



OULUN YLIOPISTO
UNIVERSITY of OULU

Häkkinä Vera & Ojalehto Miina-Leena

KAIKKI SAAVAT TULLA

Perusopetuksen opetussuunnitelman peruste prosessi 2009-2014

Kasvatustieteen pro gradu -tutkielma

KASVATUSTIETEIDEN TIEDEKUNTA

Luokanopettajankoulutus

2017



Kasvatustieteiden tiedekunta

Tiivistelmä opinnäytetyöstä

Luokanopettajakoulutus		Tekijät Häkkinä Vera ja Ojalehto Miina-Leena	
Työn nimi KAIKKI SAAVAT TULLA Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden prosessi 2009-2014			
Pääaine Kasvatustiede	Työn laji Pro gradu -tutkielma	Aika tammikuu 2017	Sivumäärä 118

Tiivistelmä

Opetussuunnitelmauudistus käynnistyi jo vuonna 2009 ensimmäisen tuntijako- ja tavoitetyöryhmän asettamisella ja työllä. Voimaan jäänyt, toisen tuntijako- ja tavoitetyöryhmän esitys perusopetuslain mukaisen tavoite- ja tuntijakoasetuksesta (422/2012) annettiin kesäkuussa 2012, jonka pohjalta varsinainen perustetyö tehtiin. Opetushallitus hallinnoi uudistuksen konkreettista työtä 2012–2014. Perustetyö toteutettiin laajapohjaisena valmisteluna ja yhteistyönä opetuksen järjestäjien, rehtoreiden, opettajien ja muun koulun henkilöstön, opettajankoulutuksen, tutkijoiden ja muiden mukaan kutsuttujen sidosryhmien kanssa. Esimerkiksi opetuksenjärjestäjiä ja sidosryhmiä pyydettiin kohdennetusti antamaan palautetta perusteluonnoksista. Perusteluonnokset myös julkaistiin avoimesti Opetushallituksen verkkosivuilla kolme kertaa prosessin aikana, ja yleisöä pyydettiin osallistumaan tekoprosessiin kommentoimalla luonnoksia.

Yhteisöllinen työskentely ja osallistumisen tasa-arvoisuus läpileikkaavat ohjaavina periaatteina niin perusteiden prosessin kuin perusopetuksenkin toimintakulttuuria. Suomalainen opetussuunnitelmaprosessi erottuu kansainvälisestäkin vertailtuna eri tasojen välisen yhteistyön ja laajan osallistujajoukon vuoksi. Kun kyseessä on sekä ajallisesti pitkä, useita ihmisiä ja tahoja sitouttava ja työllistävä prosessi, että asemansa vakiinnuttanut normiohjauksen väline, ei ole samantekevää, miten asiakirja valmistellaan. Tällöin on olennaista pohtia, miten yhteisöllinen päätöksenteko ja osallistuminen on organisoitu, kenen toimesta ja miten toimintakulttuurin tavoitteet ilmenevät rakenteissa todella.

Tutkimusta ohjaavat seuraavat tutkimuskysymykset: 1) Millainen on opetussuunnitelman uudistusprosessin toiminta- ja hallintokulttuuri? 2) Millaista osallistumista ja vaikuttamista opetussuunnitelmaprosessissa mahdollistetaan? 3) Miten prosessin yhteisöllisen tuottamisen tavoite ja tekemisen tavat ilmenevät opetussuunnitelman perustetyön rakenteissa?

Kysymykset kohdistuvat perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistustyön julkisivuun eli viralliseen prosessiin ja siinä ilmaistuihin julkisiin määrittelyihin. Aineistona tutkimuksessa on kaksi asiantuntijahaastattelua, jotka on tehty uudistusprosessin aikana. Taustoittavana materiaalina on käytetty perusopetuksen ohjausasiakirjoja ja Opetushallituksen julkaisemaa materiaalia uudistusprosessista. Kokonaisuudessaan tarkastelu perustuu deliberatiivisen demokratian päätöksentekofilosofiaan ja kollaboratiivisen toiminnan teoriaan.

Perustetyö on vahvasti keskusjohtoinen projekti, joka näyttäytyy tutkimuksen perusteella toimintakulttuurinsa periaatteilta yhteisöllisenä ja osallistumisen huomioivana. Prosessin rakenteet sen sijaan ovat sekä osallisuutta edistäviä että estäviä. Opetussuunnitelmatyön kaltaisessa kokonaisvaltaisessa kehittämistyössä onkin väistämättä oltava erimuotoista ja eri tasolla tapahtuvaa osallistumista. Toisaalta eri muotojen olemassaolo ei yksinään takaa todellista osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia. Tähän asti kyseessä on ollut paremminkin yhteisöllisen hengen ylläpitämisen tavoite asiakirjan legitiimiyden nimissä. Olennaista olisikin päätöksenteon rakenteiden ja osallistumisen mahdollisuuksien selkeä määrittely, julkituominen ja arviointi.

Asiasanat Demokratia, deliberaatio, kollaboraatio, perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet, opetussuunnitelmauudistus, Opetushallitus, osallistuminen, toimintakulttuuri



OULUN YLIOPISTO
UNIVERSITY of OULU

Faculty of Education

Thesis Abstract

Department of Teacher Education		Authors Häkkinä Vera ja Ojalehto Miina-Leena	
Title of the thesis KAIKKI SAAVAT TULLA Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteoprosessi 2009-2014			
Major subject Education	Type of thesis Master's thesis	Time January 2017	Number of pages 118

Abstract

The national core curriculum reform began 2009. The preliminary work started by setting working groups. The second group's presentation (422/2012) in June 2012, was laid as a foundation for the curriculum process. The actual working process was conducted during 2012-2014 and was operated by The Finnish National Board of Education. The curriculum process was carried out as comprehensive and collaborative work with school principals, teachers and other school personnel, teacher education, researchers and some interest groups that were invited. For example, education providers and interest groups were specifically asked to give feedback on the drafts. The curriculum drafts were publicly open on internet pages three times during the process. The public were asked to take part to the process by giving comments on the drafts.

Collaboration and equal participation have been named as organizational culture's leading principles in the curriculum process, as well as in basic education in schools. The Finnish curriculum process is also internationally known for its cooperative character, concretely meaning numerous participants and partners. The long process plays a key role in education policy and involves and engages several participants. Therefore, how the core curriculum itself is created does matter: How collaborative decision making and participation are organised and from whose part? How do these aims become visible in and as structures?

This thesis is guided by following questions: 1) What type of organizational and governance culture the national core curriculum reform process represents? 2) What kinds of forms of participation and involvement the curriculum process allows? 3) How is the aim of collaboration and collaborative work methods present in the process' structures?

The presented questions focus on the national core curriculum reform process as its official and declared form and definitions. As research data there are used two interviews and as background material official publications on the reform process by The Finnish National Board of Education. The data was collected during the reform process. The philosophy of policy-making in deliberative democracy's tradition and theory of collaboration offers each a theoretical viewpoint on the topic.

Forming the core curriculum is relatively centralized process. At the same time, in sense of organizational principles and values, it seems to be communal and encouraging to participation. The structures in the process themselves then, can be seen both, to allow and to inhibit participation. In such a wide process, forms and levels of participation vary naturally. But not only the amount of different forms makes the difference. When keeping up collaborative spirit certain legitimacy can be achieved. For serious, veritable changemaking towards even more shared and crowdsourced process, the possibilities and structures for participation need to be defined, revealed, estimated and surveyed.

Keywords Democracy, deliberation, collaboration, curriculum reform, organizational culture, participation, The Finnish National Board of Education, The National Core Curriculum

Sisällys

Alkusanat.....	1
1. Johdanto.....	4
1.1 Yhdessä tehty opetussuunnitelma?.....	5
1.2 Tutkimusaineistot.....	7
1.2.1 Haastattelut.....	9
1.2.2 Taustoittava julkinen materiaali.....	10
1.3 Tutkimusongelmat.....	11
1.4 Lähestymistapa.....	17
1.4.1 Hermeneuttinen asenne tutkimuksessa.....	18
1.4.2 Tutkimusotteesta tutkimusvälineisiin.....	19
2. Tutkimuksen teoriavalinnat.....	21
2.1 Hallintokulttuuri.....	22
2.2 Deliberatiivinen demokratia.....	25
2.2.1 Deliberatiivisen demokratian taustaa.....	28
2.2.2 Deliberatiivisen demokratian yleisiä tunnuspiirteitä.....	29
2.2.3 Deliberatiivisen demokratian periaatteet käytännössä.....	33
2.2.4 Deliberaation sopimuksia ja sopijoita.....	34
2.2.5 Realistisia näkökulmia deliberaatioon.....	41
2.2.6 Kognitiotieteellinen näkökulma.....	47
2.3 Kollaboraatiota.....	50
2.3.1 Kollaboraatio näkökulmana.....	52
2.3.2 Kollaboraatio yhteistyö ja yhteisöllinen oppiminen.....	55
2.3.3 Yksilö, ryhmä ja mikä heitä ympäröi.....	55
2.3.4 Kollaboraation pohjalla olevia virtauksia.....	57
2.3.5 Kollaboratiivisuus tässä tutkimuksessa.....	59
2.3.6 Oppiva yhteisö.....	61
2.3.7 Mahdollisuutta kollaboraatiolla.....	64
2.3.8 Deliberaatio ja kollaboraatio yhdessä ja erikseen.....	64
3. Opetussuunnitelman uudistusprosessi.....	68
3.1 Opetussuunnitelmauudistus.....	73
3.1.1 Miten opetussuunnitelma muuttuu?.....	73
3.1.2 Miksi opetussuunnitelma muuttuu?.....	74
3.1.3 Miten opetussuunnitelma laaditaan?.....	77
3.1.4 Edellisen prosessin jyvät ja akanat.....	80
3.2 Opetussuunnitelmauudistuksen vaiheet.....	83
3.2.1 Opetussuunnitelmauudistustyön aloitus.....	83
3.2.2 Opetushallituksen hallinnoimaa työtä.....	85
3.2.3 Valmiit perusteet ja siirtyminen kuntaprosessiin.....	87
3.3 Opetussuunnitelman uudistustyön toimintakulttuuri.....	89
3.3.1 Osallistumista ja päättämistä.....	89
3.3.2 Sitoutuminen.....	90
3.3.3 Konfliktitilanne.....	91
3.3.4 Viestintänormi.....	92
3.3.5 Poliittinen oppimisprosessi.....	93
4. Johtopäätöksiä.....	95
4.1 Luotettavuus.....	100
4.2 Pohdintaa.....	102
4.3 Loppusanat.....	104
Lähteet.....	105
Liitteet:.....	115

*Education is an admirable thing, but it is well to remember from time to time
that nothing that is worth knowing can be taught.*

- Oscar Wilde

Alkusanat

“Pedagogiikka on saumaton osa demokraattisen yhteiskunnan rakentamista ja koulut ovat demokratialle välttämättömiä julkisia tiloja. - - Toisaalta niiden tarkoituksena on varustaa ihmiset tarvittavilla tiedoilla, taidoilla ja asenteilla. - - Toisaalta koulujen tulisi toimia paikkoina, joissa nuo samaiset yhteiskunnalliset funktionaaliset tarpeet voitaisiin riitauttaa, asettaa kyseenalaisiksi ja luoda yhteiskunnan muuttamiseen tähtäävää pedagogiikkaa.” (Giroux & McLaren 2001.)

Koulu on sosialisaaion tapahtumapaikka, tila, jossa kulloinkin oletetut yhteiskunnan tarpeet konkretisoituvat kasvatus- ja opetustapahtumina. Samalla sen tulisi kyetä edellä kuvattuun itsereflektioon ja -kritiikkiin, jotta mahdollinen muutoksen tarve tunnistettaisiin ja pyritäisiin toteuttamaan myös käytännössä. Kritiikki nostaa esille tunteita, jotka koulusta puhuttaessa ovat vahvasti olemassaolevia, vaikka usein piiloisia. Koulun arjessa tämä monisyinen yhteiskunnan ja koulun välinen suhde yksinkertaistuu usein kysymyksiksi siitä, mitä ja miten koulussa tulisi oppia.

Koulun tehtävät eivät kuitenkaan ole yhtenäinen, vaan monikulmainen, useasta suunnasta määritelty kokonaisuus. Rajakaltio (2011) kuvaa koulun eri tehtävien jakautuvan yhtäältä julkisen yhteisen hyvän, demokratian, oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon palvelemiseen; toisaalta kilpailuyhteiskunnan yksilöllisen asiakaslähtöisyyden vaatimusten palvelemiseen, sen olisi vastattava niin hallinnon, talouselämän, opetusviranomaisten, vanhempien kuin julkisen sanan ja median huutoon. Ristiriitaa kuvaa esimerkiksi yhtä aikaa odotukset sekä koulun inklusiivisuudesta että oppilaita erottelevasta arvioinnista. Koulun kehittämiseen tulisikin suhtautua realistisesti, sen yhteiskunnalliseen ja institutionaaliseen taustaan suhteuttaen. Toisaalta, paljonko rationaaliset lausunnot missä tahansa kehittämiss politiikassa painavat emotionaalisesti latautuneen retoriikan rinnalla? Missä määrin koulutuspolitiikankin johtamiskeinot ovat imagotyötä ja päätökset rehellisen tunnepohjaisia?

Opetussuunnitelma on yksi keino jäsentää koulun tehtäviä ja kehittää koulun toimintaa. Se on eräänlainen käyttöohje koulun yhteiskunnallisen tehtävän toteuttamiseksi. Opetussuunnitelman perusteissa ja paikallisissa opetussuunnitelmissa määritellään, mikä on koulun tehtävä, mitä sen tulisi opettaa, minkälaisessa arvo- ja toimintaympäristössä

kasvattaa sekä mihin se kasvatuksella. Opetussuunnitelma osaltaan osallistuu yhteiskuntakeskusteluun ja yhteisen hyvän, yhteisöjen ja yhteiskunnan toimintatapojen rakentamiseen. Opetussuunnitelma ei synny tyhjiössä, vaan useiden eri intressien ja vaikuttimien keskellä. Opetussuunnitelma kehikoituu kompromissina erilaisten arvojen ja tunteiden massasta. Myöskin tekoprosessin rakenteet asettavat omat rajansa, minkälaiset arvot ja tunteet se sallii prosessissa. Kuka siis opetussuunnitelman laatimiseen osallistuu, mistä lähtökohdista ja millaisessa prosessissa opetussuunnitelma rakentuu?

Tämän tutkimuksen ensimmäinen tutkimusongelma oli selkeä kysymys vailla vastausta: kuinka he, jotka opetussuunnitelmaa tekevät, päätyvät sitä tekemään? Pohdinta sai alkunsa etsiessämme tietoa matematiikan oppimateriaalin ja opetussuunnitelman perusteiden sisältöjen yhdenmukaisuudesta. Perusopetuksen opetussuunnitelmauudistus oli jo tuolloin käynnistynyt. Päädyimme tutkimaan oppimateriaalien tekijöiden opetussuunnitelmaosaamista ja edustusta opetussuunnitelmauudistusta valmistelemissä työryhmissä. Lopulta oppimateriaaleihin rajattu näkökulmamme avautui laajakuvakulmaksi koko uudistusprosessiin ja opetussuunnitelmajärjestelmään.

Ensimmäinen kysymys oli pohjalla myös tutkimuksen ensimmäisessä työnimessä “Kuka saa päättää, kuka päättää?” Myöhemmin kysymysten joukko kasvoi vielä seuraavilla, yhtä kiperillä: Ketkä kaikki osallistuvat opetussuunnitelman tekemiseen? Miten heidät valitaan? Kuinka läpinäkyvä ja julkinen prosessi opetussuunnitelman laatiminen on? Mitä merkitystä läpinäkyvyydellä on?

Tutkimusongelma täydentyi osallistumista, vaikuttamista ja yhteisöllisyyttä koskevilla pohdinnoilla, jotka johdattivat meitä yhteiskunnallisen ja poliittisen filosofian suuntaan.

Englundin (2015, 53) mukaan opetussuunnitelman laatimisen tulisi olla laaja-alaista työtä, parhaimmillaan kaikkia kansalaisia yhteisen hyvän luomiseen sitouttavaa, mutta myös ammattilaisille autonomian takaavaa. Tällaisena yhteiskunnallisena ja yhteisön tuottamana pohdintana opetussuunnitelmatyöllä olisi mahdollisuudet siirtyä demokratiakasvatuksena luokkahuonetasolle. Englund hakee määritelmällään nimenomaan pelkän oppiainesisisältötarkastelun ylittävää opetussuunnitelma-näkökulmaa; vastauksia siihen, kuinka olennaiset opetussuunnitelman muotoon kiteytyneet yhteisen hyvän kysymykset problematisoituisivat ja tulisivat pohdituiksi käytännön tilanteissa.

Viitaten alun sitaattiin, opetussuunnitelmatyö siis luo julkista tilaa, jossa demokratian olisi tultava näkyväksi ja jossa käydä yhteiskunnallista keskustelua ja sen uudelleen määrittelyä. Tunnistetaanko ja tunnustetaanko opetussuunnitelmatyössä ja opetussuunnitelmassa sen demokratiakasvatuksellinen tehtävä?

Demokraattisuuteen liittyy aina osallistumisen oikeus. Myös koulun tulisi edistää tasaveroisen osallistumisen mahdollisuuksia, sehän on koko alkuperäisen peruskouluaatteen ydin. Demokraattisen osallistumisen tulisi näkyä joka tasolla, myös opetussuunnitelman valmisteluprosessissa, jotta se olisi periaatteena uskottava.

Puhuessamme prosessin demokraattisuudesta, pysyväisluontaisena pidetystä yhteikuntasopimuksellisesta periaatteesta ja toimintatavasta, puhumme myös suuresta määrästä yksilöiden ja yhteisöjen tunteita ja odotuksia. Poliitiikka on tunteiden sanoittamista ja demokratia tunteisiin vetoava siinä missä muutkin päätöksentekomallit. Opetussuunnitelmaprosessi ja -asiakirja ovat tahdonilmaus mutta myös tunteiden ilmaus.

Tutkimus on käynnistynyt aidolla ihmettelyllä. Tutkimusasenteemme on realistinen; olemme vain selvittäneet mieltämme vaivanneita kysymyksiä. Ymmärrämme olevamme aiheen äärellä, josta tiedämme vielä vähän, ja että työssämme kyse on enemmänkin moraalisesta filosofoinnista ja oman kiinnostuksen rajaamista tulkinnoista kuin todellisesta opetussuunnitelma-asiantuntijuudesta.

Tutkimusaiheemme kautta olemme tulleet oppimisen ja sen ilmiöiden äärelle. Meille vieras on muotoutunut tunnistettavaksi ja läheiseksi. Oppiminen on kokonaisvaltainen ja kompleksinen ilmiö. Se on näyttäytynyt meille sekä sisäisenä prosessina että tekstiksi lopulta saatettuna näkyvänä tutkimuksena sekä tutkimusprosessina. Oppiminen näyttäytyy meille opetussuunnitelman yhteydessä yksilö, yhteisö ja yhteiskuntatason tapahtumina.

1. Johdanto

Uudet perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet on hyväksytty joulukuussa 2014, ja ne on tarkoitus ottaa käyttöön opetuksessa 1-6 luokilla elokuussa 2016 ja porrastetusti kaikille muillekin luokille vuoteen 2019 mennessä. Perusteiden valmistelu käynnistyi kesällä 2012 valtioneuvoston annettua perusopetuslaissa tarkoitetun asetuksen (422/2012) yleisistä opetuksen tavoitteista ja tuntijaosta.

Perustetyö toteutettiin laajapohjaisena valmisteluna ja yhteistyönä opetuksen järjestäjien, rehtoreiden, opettajien ja muun koulun henkilöstön, opettajankoulutuksen, tutkijoiden ja muiden mukaan kutsuttujen sidosryhmien kanssa. Varsinainen työ tapahtui yli kolmessakymmenessä työryhmässä, joissa osallistujia oli yhteensä noin 300. Työ tehtiin sekä lähi- että etäosallistumisena sähköisten työvälineiden avulla. Työtä koordinoi 18 henkilön ohjausryhmä, johon kuului opetusalan järjestöjen, kuntien, vanhempien, elinkeinoelämän, oppimateriaalikustantajien, eri etnisten ryhmien ja ministeriöiden edustajia. Eri sidosryhmiltä myös pyydettiin palautetta. Lisäksi perusteluonnokset olivat kolme kertaa kommentoitavissa OPS 2016 -verkkosivuilla prosessin aikana. Noin 200 opetuksen järjestäjää vastasi palautteeseen, noin 180 järjestöä ja ryhmää lähetti kannanoton, ja lisäksi virallisia lausuntoja kertyi 233 ja kommentteja verkkopalautteena noin 4000. (OPH 2015, Halinen ym. 2014.)

Opetussuunnitelman perusteet ovat Opetushallituksen kunnille ja kouluille antama määräys opetuksen järjestämisestä. Asiakirja uudistetaan tietyin väliajoin toistuvana syklinä. Kansallisesti perusteilla ja sen valmistelutyöllä on suuri merkitys, sillä velvoittavan asiakirjan muodon saaneena mielipiteenilmauksena se sulkee vaikutuspiiriinsä maan jokaisen peruskoulun. Autio (2013) on kiteyttänyt opetussuunnitelman olevan kasvatuksen, koulutuksen, opettamisen ja oppimisen organisatorinen ja älyllinen keskus. Osin melko vaativakin määrittely, mutta kuvaa hyvin opetussuunnitelmalle asetettuja odotuksia, mahdollisuuksia ja sen roolia koulutuspolitiikassa.

Viittaamme ensisijaisesti opetussuunnitelmalla perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin ja opetussuunnitelmatyöllä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden valtakunnalliseen laadintaprosessiin. Luonnollisesti tutkimuksemme kannalta läheisin konteksti on viimeisin valtakunnallinen opetussuunnitelmauudistus. Toissijaisesti, riippuen asiayhteydestä, viittaamme käsitteillä yleisesti koulutuspoliittiseen ohjausasiakirjaan ja -

välineeseen. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteista käytetään yleisesti lyhennettä POPS ja opetussuunnitelmasta OPS tai peruste uudistuksesta OPS 2016.

1.1 Yhdessä tehty opetussuunnitelma?

Tutkimuksen aiheena on perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistustyö yhteiskunnallisena ja yhteisöllisenä tiedontuottamis- ja päätöksentekoprosessina. Kun kyseessä on sekä ajallisesti pitkä, työllistävä ja useita ihmisiä ja tahoja sitouttava prosessi, että asemansa vakiinnuttanut normiohjauksen väline, ei ole samantekevää, miten asiakirja valmistellaan.

Koulutuspolitiikalle asetetaan suoraan vaade luoda mahdollisuudet täysivaltaiseen kansalaisuuteen. Tämä mahdollistuu ainoastaan, jos kansalaisella on riittävästi resursseja osallisuuteen sekä vaikuttamiseen. Tätä kautta koulun toimintaa ohjaava opetussuunnitelma on avainasemassa osallisuuden kokemusten luomisessa sekä demokratiakasvatuksessa.

Perustuslain 14. pykälän mukaan: ”Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon” (Oikeusministeriö). Eli lain perusteella valtio on velvollinen antamaan yksilölle mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon muutenkin kuin äänestämällä.

”Suomen koulutus- ja kulttuuripolitiikan tarkoituksena on taata kaikille, syntyperän, taustan ja varallisuuden rajoittamatta, yhtäläiset mahdollisuudet ja oikeudet sivistykseen, laadukkaaseen maksuttomaan koulutukseen sekä täysivaltaisen kansalaisuuden edellytykset.” (OKM 2011) Näillä sanoilla alkavat sekä Kataisen hallituksen ohjelman koulutuksen osuus sekä opetussuunnitelmauudistuksen aloittanut tuntijakotyöryhmän asettamispäätöskirjelmä (Valtioneuvosto 2011). Sanat myös asettivat vahvan arvopohjan opetussuunnitelmatyölle sekä sisällöllisen odotuksen prosessin tuotteena syntyvälle asiakirjalle.

Yhteisöllinen työskentely ja osallistumisen tasa-arvoisuus läpileikkaa ohjaavina periaatteina niin perusteprosessin kuin perusopetuksenkin toimintakulttuuria. Suomalainen opetussuunnitelmaprosessi erottuu kansainvälisestäikin vertailtuna eri tasojen yhteistyön ja

laajan osallistujajoukon vuoksi. Tällöin olennaisia kysymyksiä ovat, miten yhteisöllinen päätöksenteko ja osallistuminen on organisoitu, kenen toimesta ja miten toimintakulttuurin tavoitteet ilmenevät rakenteissa todella. Toisaalta tietyn hallintokulttuurin mukaiset rakenteet itsessään myös määrittävät toiminnan liikkumavaran. Hallintoketjun mahdollisia heikkoja kohtia ovat rakenteiden rajapinnat.

Opetussuunnitelmaprosessi on yhteisöllinen toimintajärjestelmä, jolla on sille tietyllä tapahtumahetkellä tyypillinen toimintakulttuuri ja yhteinen tavoite. Sitä toteuttaa verkosto, jossa asiantuntijuus, osaaminen ja osallistuminen ovat yhteisesti jaettua. Vastuu verkoston toiminnasta ja valmiista asiakirjasta on keskusvirastolla eli Opetushallituksella.

Tutkimuksessa poliittinen, julkishallinnollinen toiminta nähdään lähtökohtaisesti mihin tahansa organisaatioon ja yhteisölliseen prosessiin verrattavissa olevana, ja opetussuunnitelmaprosessi yhtenä kuvaavana esimerkkinä yhteisöllisen toiminnan organisoitumisen muodoista.

Näin ollen sinänsä ainutkertaiseen opetussuunnitelmaprosessin tarkasteluun on myös mahdollista soveltaa demokraattisen päätöksenteon ja yhteisöllisen toiminnan ja oppimisen teorioita. Prosessin tarkastelu ei kuitenkaan ole irrallaan kontekstista, onhan julkisen hallinnon toiminnan, koulutuspolitiikan ajankohtaisuuksien ja perusopetuksen ohjausjärjestelmän kaltaiset erityispiirteet huomioitava. Tutkimuskonteksti on nimenomaan suomalainen opetussuunnitelmajärjestelmä, ja määritelmämme opetussuunnitelmasta koskevat tämänhetkistä opetussuunnitelmatyön luonnetta.

Tutkimus rakentuu hallintokulttuurin ja hallinnon toimintakulttuurin ilmiöiden teoreettiselle tarkastelulle. Tässä tapauksessa liikumme opetushallinnon ja nimenomaan opetussuunnitelmatyön kontekstissa. Jäsennämme opetussuunnitelman perusteiden 2016 prosessia deliberatiivisen demokratian teorian, yhteistyön ja yhteisöllisen oppimisen teorioiden sekä hallinto- ja opetussuunnitelmatutkimusten pohjalta. Sivuaamme myös tunteiden merkitystä päätöksenteossa sosiaalisen konstruktion näkökulmasta. Valmistelutyötä tarkastellaan osana perusopetuksen koko ohjausjärjestelmää. Tutkimuksen rakenteessa tämä näkyy etenemisenä yleisestä hallinnon nykytrendien kuvauksesta spesifimpiin hallintokulttuuria määrittäviin deliberatiivisen demokratian ja kollaboraation

teorioihin. Tätä kokonaisuutta vasten tarkastelemme opetussuunnitelmateoriaa ja opetussuunnitelmatyön toteutumista.

1.2 Tutkimusaineistot

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistaminen tapahtuu poliittisen päätöksenteon marssijärjestyksen mukaisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriö laatii hallitusohjelman mukaisen Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman. Kehittämissuunnitelmassa vuosille 2011–2016 asetettiin tavoitteeksi uudistaa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet vuoden 2014 loppuun mennessä. Valtioneuvoston tavoite- ja tuntijakoasetus 422/2012 taas määrää, että uusien perusteiden mukaiset paikalliset opetussuunnitelmat otetaan käyttöön 1.8.2016 mennessä. Varsinaisesta perusteasiakirjan laatimisesta vastaa Opetushallitus annetun asetuksen mukaisesti. Valtakunnallisten perusteiden pohjalta koulutuksen järjestäjät taas laativat kunta- ja koulukohtaiset opetussuunnitelmat. (OPH 2012.)

Uudistustyö noudattaa siis koulutuspolitiikan pitkántähtäimen tavoitteita, perusopetuslain 628/1998 määrittämiä velvollisuuksia ja julkisen vallan päätöksenteon periaatteita ja kronologista kulkua.

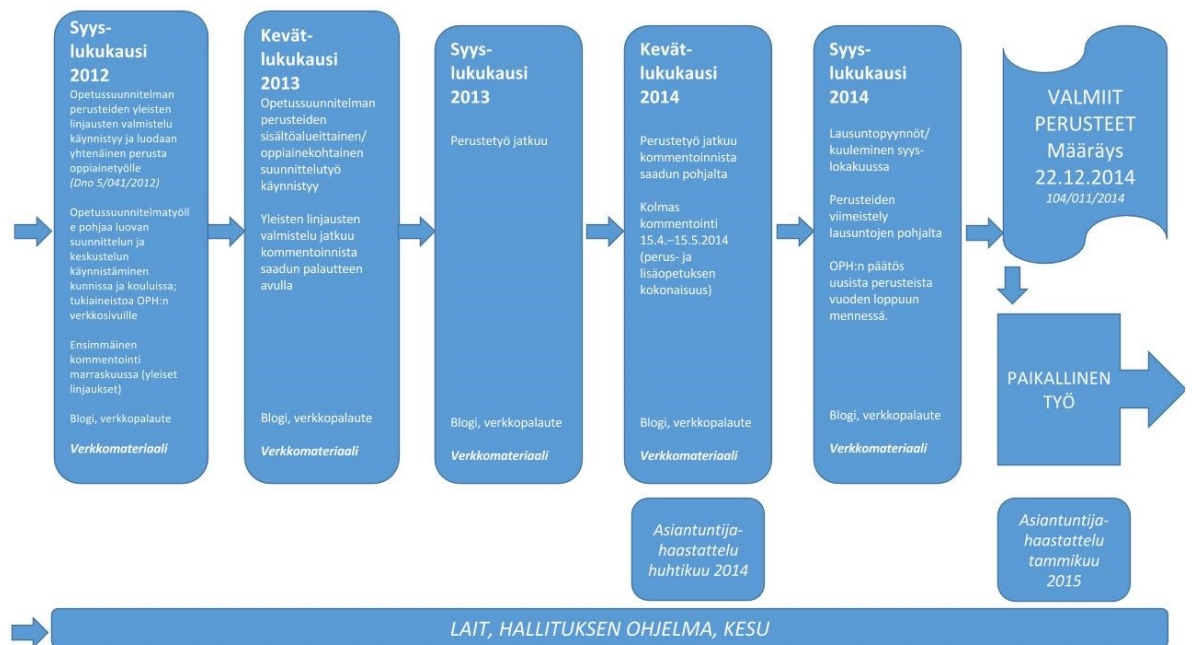
Ajallisesti virallinen prosessi rajautuu valtioneuvoston perustetyötä ohjaavan asetuksen (422/2012) antamisesta perusteiden hyväksymiseen joulukuussa 2014. Varsinaista prosessia edeltää kuitenkin esivaihe, johon kuuluvat mm. Oppimisen tulevaisuus 2030 -barometrin (Linturi ym. 2010) teettäminen valmistelutyön taustatiedoksi ja ensimmäisen tuntijako- ja tavoitetyöryhmän työskentely. Tässä tutkimuksessa esivaihe lukeutuu osaksi opetussuunnitelmaprosessia eli tarkastelemme kokonaisuutta alkaen vuodesta 2009.

Empiirisenä aineistona hyödynnämme opetussuunnitelman julkista taustamateriaalia ohjausasiakirjoineen ja OPS2016-sivuston esittelymateriaaleineen sekä kahta asiantuntijahaastattelua. Molemmat edellä mainitut materiaalityypit ovat aineiston tarkastelun ja tutkimusongelman näkökulmasta rinnakkaisia ja toisiaan täydentäviä, vaikkakin eriluonteisia. Julkisivumateriaalit ilmenevät hieman eri tavalla, riippuen siitä, kuka on tarkastelijana. Opetushallituksen verkkosivujen tuotokset näyttäytyvät helposti lähestyttävänä, selkeinä ja ”puhdistettuina”. Uudistusprosessi aukeaa sivujen kautta reittinä,

jota pitkin on sovitusti ja yhdessä taivalletaan. Sinänsä myös sivujen itsensä tarkastelu tutkimuksen kohteena olisi ollut hyvinkin antoisa ja informatiivinen. Koska tutkimusintressimme johdatti meitä kuitenkin eri suuntaan, oli olennaista yrittää nähdä myös julkisivun taakse.



Kuvio 1. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden aloitusvaiheet ja tekijät



Kuvio 2. Opetushallituksen hallinnoima uudistusprosessityö

1.2.1 Haastattelut

Toisena perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden laadintaprosessia kuvaavana aineistokokonaisuutena käytämme kahta asiantuntijahaastattelua. Haastattelu taas on aina ainutkertainen tilanne, ja vuorovaikutustilanne sekin. On oletettavaa, haastateltavamme esiintyessä virka-, ei yksityishenkilönä, että saamamme materiaali on myös julkista materiaalia, eikä muodollisesti eroa muusta ulospäin tapahtuvasta viestinnästä. Haastattelun voi siis myös laskea Opetushallituksen materiaaliksi. Toisaalta, on muistettava, että haastattelun on antanut yksi henkilö, eikä haastateltavan omien sanojen mukaan, yksityisminä ole niin selkeästi erotettavissa työ-minästä.

Molemmissa haastatteluissa on siis haastateltu Opetushallituksen virkahenkilöä, opetussuunnitelmatyön päällikköä. Haastattelut on tehty perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistustyön aikana, ensimmäinen haastattelu huhtikuussa 2014, juuri kolmannen perusteluonnosten kommentointikierroksen jälkeen ja toinen tammikuussa 2015, perusteiden hyväksymisen jälkeen, prosessin siirryttyä paikallisen valmistelun vaiheeseen.

Molemmat haastattelut ovat noin tunnin mittaisia. Ensimmäiseen haastatteluun haastateltava sai etukäteen listan kysymyksistä (liitteenä). Käytännössä haastattelu oli kuitenkin osin keskustelunomainen, ei siis tarkkaan strukturoitu. Toiseen haastatteluun haastateltava ei pyytänyt etukäteen kysymyksiä. Haastateltava on antanut luvan materiaalin tutkimuskäyttöön. Käytämme informantista luvalla hänen oikeaa nimeään, tosin tekstissä puhumme usein ”haastateltavasta”. Aineisto 1 viittaa ensimmäiseen vuoden 2014 haastatteluun ja aineisto 2 jälkimäiseen, vuoden 2015 haastatteluun. Suorat sitaattit on kursivoitu erotukseksi muusta tekstistä. Sitaattien korostetut kohdat ovat tutkijoiden itsensä kirjoitusvaiheessa lisäämiä.

1.2.2 Taustoittava julkinen materiaali

Julkisella materiaalilla tarkoitamme sekä Opetushallituksen tuottamaa tausta-aineistoa, että keskeisiä perusopetuksen ohjausasiakirjoja. Opetushallituksen aineistoa ovat tiedote koulutuksen järjestäjille, OPS 2016 - Internetsivun sisältö vuodesta 2012 vuoden 2014 loppuun.

Ohjausasiakirjoihin lukeutuvat perusopetuslaki- ja asetus, vuoden 2011 hallitusohjelma, Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma (KESU), Valtioneuvoston tuntijako- ja tavoiteasetus, tuntijako- ja tavoitetyöryhmän asettamispöytäkirja sekä kahden eri tuntijako- ja tavoitetyöryhmän julkaisut. Ensimmäisen työryhmän (työryhmä 1) julkaisu on Perusopetus 2020 (2010) ja toisen työryhmän (työryhmä 2) voimaan tulleen asetuksen pohjana oleva Tulevaisuuden perusopetus (2012).

OPS 2016-verkkosivuilla julkaistu sähköinen materiaali on ollut prosessin ajan jatkuvasti saatavilla, ja sitä on esitetty eri paikoissa useaan kertaan koulutusmateriaalina. Sama tieto on löydettävissä useaan kertaan, niin blogiteksteinä, video- ja diaesityksinä kuin suoraan verkkosivutekstinä. Myös ohjausasiakirjat ovat ja niiden tuleekin olla julkisesti saatavilla.

Opetushallituksen verkkosivujen tuotokset näyttäytyvät helposti lähestyttävänä, selkeinä ja ”puhdistettuina”. Uudistusprosessi aukeaa sivujen kautta reittinä, jota pitkin on sovitusti ja yhdessä taivallettu. Sinänsä myös sivujen itsensä tarkastelu tutkimuksen kohteena olisi ollut hyvinkin antoisa ja informatiivinen. Koska tutkimusintressimme johdatti meitä kuitenkin eri suuntaan, oli olennaista yrittää nähdä myös julkisivun taakse.

1.3 Tutkimusongelmat

Tutkimuskysymyksemme perustuvat kahdelle väittämälle opetussuunnitelmatyöstä, jotka ovat luettavissa ja pääteltävissä taustamateriaalista. Ensimmäinen väite on “opetussuunnitelmatyössä reagoidaan muuttuvaan toimintaympäristöön ja luodaan uutta toimintakulttuuria”. Väite on luonteeltaan tekemisen ja tuottamisen sisältöä kuvaava. Toinen väite kuuluu “opetussuunnitelma on yhdessä tehty”. Siinä ilmaistaan se, miten toimitaan ja tuotetaan - monipuolisessa yhteistyössä, yhteiseen näkemykseen ja yhteiseen tahtotilaan perustuen. Opetushallitus (OPH 2012) vetoaa: “Kaikkien osapuolten kannalta mielekäs muutos voidaan saada aikaan vain yhdessä työskennellen.”

Väittämistä johdetut keskeiset kysymykset kohdistuvat **perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistustyön julkisivuun eli viralliseen prosessiin** ja siinä ilmaistuihin julkisiin määrittelyihin. Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

- 1. Millainen on opetussuunnitelman uudistusprosessin toiminta- ja hallintokulttuuri?**
- 2. Millaista osallistumista ja vaikuttamista opetussuunnitelmaprosessissa mahdollistetaan?**
- 3. Miten prosessin yhteisöllisen tuottamisen tavoite ja tekemisen tavat ilmenevät opetussuunnitelman perustetyön rakenteissa?**

Tutkimusongelmat perustuvat:

a) Edellisen prosessin tai edellisten prosessien tutkimuksissa esiin nousseista kehittämisajatuksista sekä koko ohjausjärjestelmään kohdistuneesta kritiikistä, joka kohdistuu

- rakenteelliset ratkaisuihin
- valtio-kunta -ohjaussuhteen ongelmallisuuteen
- prosessiin sitoutumiseen ja opetussuunnitelmatyön vaikuttavuuteen.

b) Nykyisen opetussuunnitelmauudistuksen ulkoiseen viestintään perustuvista tavoitteista ja opetussuunnitelmapuheesta, joihin lukeutuvat

- OPH:n kirjaamat tavoitteet opetussuunnitelmatyölle
- opetussuunnitelmatyön väitetty ainutlaatuisuus ja kehittämistyön yleinen hyödynnettävyys

- tunteiden kautta tapahtuva sitoutuminen ja sitouttaminen prosessiin.

Tutkimusote perustuu

- a) tarpeeseen **ymmärtää moniulotteista ilmiötä** ja päätöksentekomenetelmää
- b) tarpeeseen **kuvata ilmiötä** muutoin kuin perinteisen curriculum/lehrplan-perinteen mukaisena tai hallinnon hajauttamis-keskittymis-teorian valossa, koska se perinne ei avaa sitä ilmiötä, josta olemme kiinnostuneita.
- c) Lisäksi näemme opetussuunnitelmauudistuksen luonteeltaan **yhteisöllisenä ongelmanratkaisuna**.

Valitsemamme tutkimuskohde ja näkökulma perustuvat opetussuunnitelmatyötä koskevan tutkimuksen selkeään tarpeeseen. Tällä hetkellä koulutuksen arvioinnista ja laadun kehittämisestä vastaa toukokuussa 2014 perustettu Kansallinen koulutuksen arviointikeskus eli Karvi. Sen tehtäviin kuuluu myös järjestelmäarviointi, jonka kohteena on koko koulutusjärjestelmä tai sen osa-alue, koulutuspolitiikka ja sen toimeenpanotavat sekä uudistamis- ja kehittämisprosessit. Perusopetuksen ohjausjärjestelmää koskeva uusin arviointiraportti esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuudesta on vuodelta 2011 (Korkeakoski ym. 2011, Kansallinen arviointikeskus.) Koko arviointimassaan nähden ohjausjärjestelmän prosessien arvioinnin osuus näyttää jäävän ohueksi. Viime vuosina arvioinnin kehittäminen onkin painottunut korkeakoulujen tuloksellisuuden seurantaan.

Kokonaisuudessaan hallinnonalan sisäisten prosessien arvioinnin toteutuminen ja toteuttaminen jäävät Arviointineuvoston tehtävissä epäselväksi. Viimemmäksi kesäkuussa 2015 se järjesti toimintaansa koskevia kuulemistilaisuuksia ja keräsi sidosryhmien näkemyksiä koulutuksen arviointitoiminnasta nettikyselyllä (Karvi 2015).

Opetussuunnitelman välittämästä ohjauksesta ovat kirjoittaneet Salminen ja Annevirta (2014, 346). Heidän mukaansa suomalaisen opetussuunnitelman perusteiden teoreettista viitekehystä tulisi pohtia uudelleen, jotta se olisi mielekkäämpi koko prosessin kannalta. Tällä he tarkoittavat esimerkiksi opettamisen ja oppimisen teorioiden hyödyntämistä ja yleensäkin tuoretta, nykyisten perusteiden luonteesta ja tarpeista lähtevää näkökulmaa. Toisekseen kirjoittajat nostavat esiin arveluttavan seikan opetussuunnitelman taustateorian jäsentymättömyydestä jopa niin, ettei sitä ja sen muodostumista tiedosteta lainkaan.

Taustateoria olisikin siis joukko piiloisia vaikutteita, useista eri intressitahoista ja yksittäisten asiantuntijoiden ajattelusta lähtöisin olevaa. Meneillään olevan opetussuunnitelmaprosessin yhteydessä tätä ei ainakaan ole avoimesti tuotu julki tai dokumentoitu. (mts. 345.)

Lisäksi suomalainen opetussuunnitelmatutkimus on ollut kansalliseen kontekstiin jumiutunutta ja sen teoreettisen viitekehyksen kehittely köyhää (Vitikka & Hurmerinta 2011, 17). Vaikka opetussuunnitelmajärjestelmässä onkin kansalliset, merkittävätkin, erityispiirteensä, ei opetussuunnitelman tarkastelu valmiiksi rajattuna ja annettuna järjestelmänä ole tarkoituksenmukaista järjestelmän kehittämisen ja vertailevan tutkimuksen kannalta.

Haasteltavamme, opetussuunnitelmatyön päällikkö, nostaa esiin kyseisen asian, joka myös tämän tutkimuksen hypoteesi on alusta asti ollut: *“- - meidän ymmärryksen mukaan se olennainen ero Suomessa, Suomen ja muiden maiden välillä on että se opetussuunnitelman tekemisen tapa vaikuttaa siihen lopputulokseen niin siitä tekemisen tavasta olisi hyvä saada tietoa.”* (Aineisto 1)

Opetussuunnitelma on määritelmällisesti sekä normiasiakirja että monimuotoinen prosessi, kuten Halinen ym. (2014, 187) ilmaisevat opetussuunnitelmatyön uudistamista avaavassa artikkelissaan. Tämän määritelmän näkökulmasta olisi riittämätöntä tutkia pelkästään valmista asiakirjaa.

Keskeisesti opetussuunnitelmauudistukseen osallistuneet Halinen, Holappa ja Jääskeläinen vastaavat opetussuunnitelmaprosessin tutkimisen tarpeeseen seuraavasti:

“Suomalainen opetussuunnitelmaprosessi **syklisenä kehittämisdialogina** toiminnan **eri tasojen ja tahojen välillä** on kiehtova haaste ja samalla myös **merkittävä yhteiskunnallinen innovaatio**. Siitä on kuitenkin **kovin vähän tutkittua tietoa**. Opetussuunnitelmatutkimuksen ja ylipäätään koulun kehittämistä koskevan **tutkimuksen tarve on suuri**. Myös opettajankoulutuksen on tärkeä elää vahvasti mukana uudistuksissa ja antaa valmistuville opettajille hyvä osaamisperusta – siis

tiedot, taidot, arvot, asenne ja tahto – opetussuunnitelmatyöhön ja koulun kehittämiseen.” (Halinen ym. 2013, 193.)

Sitaatista on luettavissa neljä keskeistä perustelua. Ne ovat

- a) opetussuunnitelmatyön yhteiskunnallinen, eli tässä tapauksessa yleinen koulutuspoliittinen merkitys,
- b) opetussuunnitelmatyön potentiaali laajempaan kontekstiin siirrettävissä olevana laajan verkoston työskentelymuotona ja kehittämiskonseptina,
- c) opetussuunnitelmaprosessi toistaiseksi tutkimattomana alueena eli tutkimuksen tarve,
- d) kehittämistyön merkityksen sisäistäminen ja juurruttaminen opettajankoulutukseen.

Erityisesti tutkimuksemme kannalta kiinnostavaa on **opetussuunnitelmatyön käytännöt ja työskentelykulttuuri**. *Kehittämisdialogin* ja *innovaation* kaltaiset käsitteet vaativat perusteluja ja avaamista. Halisen ym. (mt.) mukaan tässä uudistustyössä jatkuva dialogi konkretisoituu vielä aiempaa näkyvämmiin. Tällä tarkoitetaan muun muassa kuulemista, henkilökohtaista työhön kutsumista ja aktiivisessa vuorovaikutuksessa olemista “opetuksesta ja koulusta kiinnostuneiden kanssa”.

Myös Salminen ja Annevirta (2014) määrittelevät opetussuunnitelmatyön nykyisellään laajasti joukkoistavana ja osallistavana prosessina. He nostavat esiin muun muassa OPS2016-sivustolla julkaistun tiekartta-työkalun, johon on koottu vaiheittain prosessin eteneminen valtakunnallisella ja paikallisella tasolle ohjeeksi ja tueksi kuntatyöhön.

Se, mitä dialoginen ohjaus tarkoittaa ja miten se käytännössä toteutuu jää usein käsitteen käyttöyhteydessä määrittelemättä. Samoin on yhteiskunnallisen innovaation laita. Millä tavoin opetussuunnitelmatyön on merkittävä innovaatio muiden organisaatioiden työtapojen ja toimintakulttuurien joukossa?

Opetussuunnitelmatyö on mielenkiintoinen hallinnollisen kehittämistyön prosessi. Sitä pidetään erityisenä esimerkkinä kahdensuuntaisesta päätöksentekomallista, jossa vahvan kansallisen ohjauksen rinnalla korostetaan paikallista suunnitelmatyötä, osaamista ja vastuuta. Kaksisuuntaisuuden toteutuminen nähdään luottamuksen ja jatkuvan oppimisen kulttuurin ansiona. Nimenomaan uudistustyössä tavoitteena on ollut avoimen valmistelun, yhteisten päämäärien ja ohjauksen myötä rakentuva keskinäinen luottamus. Avoimuudella tarkoitetaan muun muassa yhteisen suunnan ja toimintatapojen uudelleen arviointia,

keskustelua ja ratkaisujen tekemistä prosessin aikana sekä koko keskustelun lähtökohtien julkituomista. Tämän saman toimintakulttuurin erityisyyden sanotaan näkyvän myös opettajankoulutuksessa ja opetussuunnitelmatyön ja itse opetussuunnitelman luonteessa. (Halinen ym. 2014.)

Ainutlaatuinen opetussuunnitelma-innovaatio ei ole pelkästään onnistunut kehittämiskonsepti. Edellisen prosessin tai edellisten prosessien arvioinneissa on noussut esiin kehittämis ehdotuksia ja kritiikkiä prosessia ja koko ohjausjärjestelmää kohtaan. Ne ovat myös osaltaan herättäneet kysymyksiä ja tarpeen tutkia aihetta. Kyseenalaiseksi on asetettu muun muassa opetussuunnitelmatyön rakenteelliset ratkaisut. Holapan (2007) mukaan edellisessä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden valmistelutyössä ilmeni, ettei prosessin rakenteita ole kehitetty sen laajuuden mukaisiksi. Valtio-kunta - ohjaussuhteen luonne ja koulutuksen ohjauksen hajanaisuus on aiheuttanut ja aiheuttaa yhä omat haasteensa opetussuunnitelmatyölle ja sen vaikuttavuudelle (esim. Nyssölä 2013, Nyssölä & Honkavirta 2012, VTT 2009, Holappa 2007, Koulutuksen arviointineuvosto 2010).

Yksi osuvimmista viime vuosina tehdyistä koulutuspoliittisista analyyseistä on Nyssölän (2013) Opetushallitukselle tekemä Koulutuksen ohjausjärjestelmästä selvitys. Nyssölä tulee arviossaan seuraavaan suorasanaiseen johtopäätökseen:

”Lisäksi joudutaan pohtimaan, että onko hallinnollinen perusrakenne ohjauksen kannalta toimiva. Ohjaus voi olla vaikka kuinka hyvää, mutta se ei auta, jos paikallinen taso ei pysty noudattamaan ohjausta. **Keskushallinnon on luotava työskentely- ja toimintaedellytykset pedagogiselle johtamiselle. Tämä puolestaan edellyttää hallinto- ja aluerakenteiden muuttamista sellaisiksi, että niihin voi kohdistaa vahvempaa dialogista ohjausta.** Toisella tavalla ilmaistuna rakenteiden pitää tukea sitä, että pedagogiaa ja hallintoa voidaan kehittää omina kokonaisuuksina. Ohjauksen **kaksisuuntaisuuden** sekä **tiedolla ohjaamisen ja läpinäkyvyyden vahvistaminen** ovat osa niistä keinoista, joiden avulla ohjausta voidaan tehostaa ja koulutuksen yhdenvertaisuutta turvata.” (Nyssölä 2013, 155.)

Analyysin keskeisin tulos on siis koulutuksen ohjaussuhteiden kehittäminen dialogisemmiksi ja vuorovaikutuksellisemmiksi ohjauksen vaikuttavuuden parantamiseksi. Nyyssölän tutkimustulokseen tiivistyy suuri koulutuspolitiikan kokonaisuus, josta oman tutkimuksemme teematkin nousevat. Kiperä kysymys onkin, mitä rakenteiden epäjohtamukaisuudesta tai suoranaisesta puutteesta seuraa työhön sitoutumiselle ja opetus suunnitelmaohjauksen vaikuttavuudelle? Kuinka edellä kuvattu näkyy perusopetuksen opetussuunnitelman valmistelutyössä – mitä ovat opetussuunnitelmatyön ja opetushallinnon kipupisteet tai murtumakohdat, ja edellisen seurauksena, mitä ovat hallinnon kehittämiskohteet uudistustyön implementaatiota ja opetushallinnon dialogisuutta ajatellen? Tämä tosin on niin iso kysymys, ettei siihen on ole mahdollista vastata tämän tutkimuksen puitteissa.

Toisaalta kiinnostavaa on opetussuunnitelmatyön mahdollisuus purkaa näitä ilmenneitä rakenteellisia jännitettä toimimalla eri tahojen yhteistyö- ja kommunikointikanavana. Näin ajatellen, ei ole yhdentekevää, millaista toimintakulttuuria luodaan ja miten se lopulta toteutuu käytännössä.

Opetushallituksen mukaan yhteisöllinen toimintakulttuuri toteutuu perusopetuksessa oppivassa ja kehittyvässä yhteisössä, oppimisympäristönä, jossa on mielekästä oppia ja turvallista kasvaa. Siinä ympäristössä jokainen oppilas on ainutlaatuinen ja arvokas. Yhdessä tekeminen, myönteiset kokemukset, vuorovaikutus sekä uutta luova toiminta ovat oppimisen moottoreita. (OPH 2015.)

Luottamus ja itsearviointi kuulostavat huomattavasti modernimmilta kuin seuranta ja hallinta. Keskusjohtoisuudesta huolimatta Suomessa ei ole koulutarkastajia, mikä usein nostetaan kansainvälisesti poikkeukselliseksi yksityiskohdaksi. Suomalaisen peruskoulujärjestelmän vahvuudeksi mainitaankin usein luottamuksen kulttuuri. (mm. Kuiper ym. 2008, 71.) Keskushallinnon uskottavuuden ja vaikuttavuuden rinnalla tasapainoilee kumppanuuden ja yhdessä kehittämisen kulttuuri.

Osallistumisen kulttuuria ja todellista toteutumista ei kuitenkaan juurikaan ole tutkittu ja arvioitu. Edustuksellinen osallistuminen eri sidosryhmien kautta on kyllä vakiintunut osaksi opetussuunnitelmatyötä, niin kuin muitakin poliittisia prosesseja. Eri edustajien nimet ovat julkisesti tiedossa, samoin intressitahojen äänenpainot ja kannanotot. Osallistuminen on

kuitenkin paljon muutakin, ja kokonaisuus tavoitteineen ja seurauksineen jää usein määrittelmättömäksi. Perusteluonnosta kommentoivassa Kehittämiskeskus Opinkirjon (2014, 6) kannanotossa vaaditaan, että oppilaiden ja huoltajien osallistumista olisi mallinnettava perustetyössä, jolloin opetuksenjärjestäjät saisivat esimerkin käytettäväksi omassa toiminnassaan. Muutoin osallisuus saattaa jäädä näennäisdemokraattiseksi kuulemiseksi vailla konkreettista mahdollisuutta osallistua.

Ensimmäisen tavoite- ja tuntijakotyöryhmän toimintaan vaikuttaneita intressejä pro gradu -työssään tutkinut Riikka Lehtonen (2013, 87–88), ehdottaakin jatkotutkimusaiheeksi eri tahojen osallistumisen ja vaikuttamisen arviointia; “Kiinnostava tutkimusaihe olisikin, toteutuuko osallisuus opetussuunnitelmaprosessissa aidosti vai onko se vain harhaa, jonka perimmäisenä tarkoituksena on esimerkiksi lieventää muutosvastarintaa ja kriittisiä kannanottoja?”.

1.4 Lähestymistapa

“Instead of thinking out of the box, get rid of the box.” (Deepak Chopra)

Tutkimusotteemme ja asenteemme on pohjimmiltaan intuitiivisuuteen eli aineiston äärellä muotoutuneeseen esiymmärrykseen luottava. Samalla ymmärrämme tutkimusideamme ja tutkimusprosessin olevan aika- ja yhteiskuntasidonnainen, tällä hetkellä perusteluineen voimassa oleva.

Tutkimuksen lähestymistapa on eksploratiivinen, vähintäänkin itsellemme. Tutkimuksen edetessä olemme pyrkineet hahmottaneet laajempaa kokonaisuutta joka vaikuttaa opetussuunnitelman tuottamiseen. Perinteinen curriculum- ja lehrplan-opetussuunnitelma -ajattelu eivät pysty vastaamaan opetussuunnitelman tuottamiseen liittyviin kysymyksiin. Teoriassa uudistamis- ja kehittämistyö on avoin ongelma, johon on olemassa ääretön määrä ratkaisuja. Tällainen lähtökohta vaatii myös meitä tutkijoina ylittämään tiedekuntarajoja ja laajentamaan tarkastelua moninäkökulmaiseksi, yhteen perinteisiin perustuvan näkökulman sijaan. Näkökulmana sekä työkaluina hyödynnämme pääosin deliberatiivisen demokratian sekä kollaboraation teorioita.

Tutkimuksessa on mahdotonta erottaa selkeästi, ovatko käyttämämme teoriat valikoituneet aineiston tarkastelun ja siitä esiin nousevien ilmiöiden perusteella ja niiden tueksi, vai onko teoreettinen tausta ohjannut tarkasteluamme ja analyysiämme. Tutkimuksen alkuvaiheessa tutkimusongelma on muotoutunut aineistolähtöisenä; kysymyksenä siitä, millainen perusteiden tekemisen tapa on, millainen prosessi on vaiheineen ja miksi siitä ei ole juurikaan näkyvää tietoa. Tutkimusongelma motivoi etsimään tekijöitä ja ilmiöitä, mitkä vaikuttavat yleensäkin opetussuunnitelman tuottamiseen. Demokratia-näkökulma on tullut osaksi tutkimusprosessia päätöksenteon, siihen osallistumisen ja vallan kysymysten myötä. Kollaboratiivisen toiminnan teoria taas on valikoitunut taustateoriaksi tarpeesta jäsentää eri taustoista tulevien henkilöiden ja sidosryhmien yhteistyötä ja yhteisöllistä työskentelyä. Lopulliseen muotoonsa kirjoitetussa tutkimuksessa sekä teoria ja aineisto ovat työkalu tutkimusongelman käsitteellistämisessä ja selvittämisessä.

1.4.1 Hermeneuttinen asenne tutkimuksessa

Hermeneutiikkaan tieteenfilosofisena suuntauksena sisältyy totuuden uusiutuminen ja kehällisyys. Ymmärrämme tutkijoina olevamme tulkitsijoita tietyn ilmiön äärellä, ilmiön joka ei ole vielä näyttäytynyt. Aineisto ja keskustelut konkretisoivat siihen asti etäiseksi jäänyttä tutkimuskohdetta. (Anttila 1998). Hermeneuttisuuteen viittaa myös tutkimuksen alun ymmärrys aiheen kompleksisuudesta ja monitahoisuudesta sekä halu selvittää tutkimusaiheeseen vaikuttavia tekijöitä. Sinänsä tämä ymmärtämisen halu on jo lähtökohtaisesti osa ihmisen historiaa. (Siljander 2014).

Hermeneutiikan koemme oman tutkimuksemme pohjavireeksi. Sitoumuksemme on enemmän materiaalin mukanaan tuoma kuin tietoinen päätös. Hermeneutiikka on meille myös mahdollisuus olla itselle armollinen, lupa ymmärtää, ettei tieto ole lopullista ja sidottua vaan vapaana kysymysten esittämiselle. Myös oman riittämättömyyden tunteen hyväksyminen on osa oivallusta mutta myös lupaus jonkun toisen mahdollisuudesta hyödyntää tuotettua ja olemassa olevaa. Eli tärkeämpää on nimenomaan ymmärtäminen, kuin reitti millä ymmärtämiseen päästään. (Gothoni 2002.)

Hermeneutiikkaan kuuluva arvojen hyväksyminen osana tietämistä, on tutkimuksessamme tärkeässä osassa. Kasvatus ei ole koskaan arvovapaata ja siinä sanat ja todellisuus voivat välillä puhua eri kieltä. Varsinkin jos samaa todellisuutta ovat luomassa eri asiakirjat, joiden

yhteen sitominen kertookin enemmän kuin kumpikaan yksinään. Historia värittää myös aina todellisuutemme ja eri aikakausina sama teko näyttäytyy täysin erilaisena todellisuutena. Opetussuunnitelman historian tarkastelu kertoo jotain opetussuunnitelmasta, mutta osaammeko aina tulkita sen sanomaa ja hyödyntää sitä tänä päivänä? (Anttila 1998.)

1.4.2 Tutkimusotteesta tutkimusvälineisiin

Määrittelemme lähestymistapamme tutkimusongelman selvittämiseksi ratkaisukeskeiseksi, mikä on seurausta ymmärtämisen tarpeesta. Mitä siis ovat välineet käsillä olevan ilmiön tutkimiseen, ymmärtämiseen ja oppimiseen?

Opetussuunnitelmatyö hahmottuu tässä tutkimuksessa demokraattisen yhteisöllisen toiminnan tapahtumapaikkana sekä oppimisympäristönä. Opetussuunnitelmaprosessin ilmiö kiinnittyy tässä tapauksessa vallan ja hallinnon muotojen, demokraattisen päätöksenteon ja yhteistoiminnallisuuden konteksteihin. Konteksti käsitteellistyy deliberatiivisen demokratian ja deliberaation sekä kollaboraation teorioissa.

Näemme monitasoisen opetussuunnitelmatyön demokratian ja kansalaisosallistumisen ilmentäjänä ja kehittäjänäkin. Opetussuunnitelmatyö voidaankin määritellä *demokratiapolitiikan* työvälineeksi. Opetussuunnitelmaprosessi tarjoaa erinomaisen näköalan tarkastella deliberatiivisen demokratian periaatteiden toteutumista koulutuspoliittisen päätöksenteon ympäristössä ja sen verkostoissa. Deliberaatio on myös ilmiönä kiinnostava ja koemme sen ehtojen vastaavan parhaiten opetussuunnitelmatyön julkisia periaatteita.

Kollaboraatio taas liitetään yhdessä toimimisen teorioihin ja lupauksiin yhteisöllisyydestä, se on sekä ihanne ja toimintatapa yhteisessä visiossa toimimisesta. Kollaboraation käsite on sinänsä mielenkiintoinen, että myös sillä saattaa olla tulevaisuus yhtenä demokratian muotona (ks. Kemmis & McKinney 2011). Kollaboraation teoriasta johdettu *kollaboratiivinen demokratia* lähentyy tässäkin mielessä demokratiaa ja deliberaation käsitettä. Tässä tutkimuksessa kollaboraation ilmiötä hyödynnetään kuitenkin ensisijaisesti tavoitteellista toimintaa määrittelevänä teoriana ja työkaluna. Se onkin määritelmällisesti

lähempänä yhteistoiminnallisen hallinnon (*collaborative governance*) toimintatapaa kuin suoranaista demokratian muotoa.

Deliberatiivisen demokratian teoria pohjustaa tutkimuksen empiiristä osiota ja toimii linkkinä yleisen hallinnon trendien tarkastelun ja opetussuunnitelmatyön välillä. Kollaboratiivisen toiminnan teoria taas toimii sekä deliberatiivisen demokratian teorian tavoin itsenäisenä opetussuunnitelman tarkastelun välineenä, että läheisesti deliberaatioon liittyvänä, yhteisöllisen toiminnan ja päätöksenteon periaatteiden konkretisoijana. Deliberaatio ihanteena ja yhteiskunnallisen päätöksenteon ideologisena pohjana on kehys opetussuunnitelmaprosessin tarkastelulle.

Tässä tutkimuksessa näemme deliberaation enemmänkin raamina, jonka sisällä kollaboraatio mahdollistuu. Opetussuunnitelmatyö kuuluu osana poliittiseen päätöksentekoon. On jo olemassa valmis useampaan kertaan rakennettu pohja mihin ihmiset tulevat, ja johon luodaan mahdollisuuksia osallistua. Opetussuunnitelmatyössä deliberaation ja kollaboraation kädet ovat liitetty valmiiseen hallintoketjuun sekä sen luonteeseen. Tämä ei tietenkään poista mahdollisuutta olla aidosti ja omistautuneesti mukana yhteisessä asiassa.

Teoriaosuudessa käsittelemme tarkemmin deliberaation sekä kollaboraation teorioita sekä avaamme myös konstruktivismin käsitettä. Kaikkia teorioita tarkasteltaessa on otettava mielestämme huomioon myös tunteiden merkitys. Sosiaalinen konstruktionismi näkee tunteet sosiaalisesti rakentuvina, erotuksena esimerkiksi biologiseen tunnekäsitykseen. Tunnekäsitys näkyy enemmänkin pohjavireenä, kuin erillisenä teorianä tutkimuksessa.

2. Tutkimuksen teoriavalinnat

Päätöksenteon ja hallinnon kulttuurissa on ollut havaittavissa muutos perinteisestä, hierarkkisesta hallintomallista verkostomaiseen yhteisölliseen toimintaan. Kyseessä on syvempi paradigman muutos, joka koskee koko yhteiskuntaa, ei vain hallintoa, vaan yhtä hyvin esimerkiksi johtamisen tai opettamisen alaa. Liikkumissuunta on tapahtunut staattisesta kohti dynaamista ja strategista, byrokraattisesta kohti yksinkertaista ja tehokkaasta, suljetusta kohti avointa ja joustavaa, kontrolloinnista kohti jaettua johtamista ja verkostoja. (Sydänmaanlakka 2015, 63.)

Yleisimmin hallinnon kehitystä kuvataan muutoksena hallinnosta (government) hallintaan (governance). Tuossa muutoksessa keskeistä on siirtyminen organisaatioiden ja ihmisten ohjauksesta erilaisten ihmisten ja organisaatioiden tavoitteita tukevien ohjausvälineiden luomiseen; osapuolten yhteiset päämäärät ja ongelmat yhden vastuullisen säätelijän sijaan, tasa-arvoinen neuvottelu, osallistuminen ja kuuntelustrategiat autoritääristen määräysten ja budjetti- ja tulosrajojen sijaan. Yhtäältä painottuvat selkeät roolitukset päättäjän ja toimeenpanijan paikoista, kustannuksiin ja resursseihin priorisointi, toisaalta verkostot ja kumppanuus. (Nyyssölä, 27–28.)

Vaikka julkinen keskustelu on arvatenkin yhtä vanha ilmiö kuin politiikka itse, julkisessa hallinnossa on nähtävissä osallistumista ja vuorovaikutusta korostavan vaikuttamisen trendi. Julkisuudesta ja yleisestä mielipiteestä on muotoutunut yhteiskunnan organisoinnin ja vallan legitimoinnin muoto. Miller ja Rose (2010) puhuvat vanhojen instituutioiden kautta hallitsemisen tilalle tulleen yhteisöjen kautta hallitsemisen. Hallinta suuntautuu yhä enemmän kohti vapaampaa vuorovaikutusta ja osallistumista mahdollistavia tiloja. Tässä kehityksessä valtio häivyttää hallitsevaa tai holhoavaa läsnäoloaan tarkoituksenaan antaa tilaa erilaisille yhteisöllisen toiminnan muodoille. Halinen nimittääkin nykyistä opetussuunnitelmaproessia “suomalaisen opetustoimen yhteiseksi oppimisprosessiksi” (Aineisto 2). Hän kuvaa prosessin ja hallinnon muuttuneen 70-luvulta lähtien asenteellisesti yhteisöllisempään suuntaan, ja vaikuttamisen mahdollisuutta etuoikeutena ja eri osapuolten luottamuksen vahvistamisena. Paikallisuutta ja opettajien osallisuutta on tuotu kyllä esiin opetussuunnitelmakäytännössä 1980-luvulta lähtien, mutta edellisissä prosesseissa asiakirjan massiivisuus on katsottu rajoittaneen osallistujajoukkoa (Holappa 2007, 168). Niin ikään julkinen hallinto että demokratia ja kansalaisosallistuminen etsivät muotoaan ja

rooliaan. Rakenteelliset uudistukset osaltaan myös muuttavat julkisen hallinnon olemusta ja pakottavat sen etsimään oikeutusta toimilleen ja olemassaololleen.

2.1 Hallintokulttuuri

Pelkistetysti, se, millainen hallintokulttuuri vallitsee, riippuu hallintomuodosta ja -ideologiasta. Ne taas ovat osa vallitsevaa yhteiskunnan tilaa ja trendejä ja historiallista jatkumoa. Yleisesti suomalaista julkisesta hallinnosta ja sen kehittämisestä arvioidaan puuttuvan selkeä kokonaisnäkemys ja uudistamisissa näkyvän historiattomuus. (Ryynänen 2012.) Ei siis tiedosteta hallinnon nykymuodon juuria ja sen historiallista kehitystä, ja näin ollen hallinto on altis muodinomaisille vaikutteille ja lyhytnäköiselle uudistamiselle.

Hallintokulttuurin käsitteellä laajasti määritellen tarkoitetaan sellaista vallitsevaa arvojen, mielipiteiden ja käsitysten kokonaisuutta ja käyttäytymismallia, joka kohdistuu poliittiseen järjestelmään. Sille on tyypillistä pysyvyys, se säilyy yli hallitusvaihdosten ja muutokset tapahtuvat pitkällä aikavälillä. Julkisen hallinnon ja organisaation näkökulmasta käsitteellä viitataan sille tyypilliseen toimintatapaan tai tiettyjen arvojen, orientoitumisten ja käyttäytymismallien muodostamaan organisaatiokulttuuriin. (Ryynänen 2012, 184-185.)

Hallintokulttuuri kehittyy siellä, missä hallinnolla on liikkumavaraa päätöksenteossa ja toiminnassaan. Hallintokulttuurin käsitteeseen liittyy yksi huomionarvoinen ominaisuus: Hallinto on sosiaalisena systeiminä avoin systeemi, mistä seuraa, että siihen vaikuttavat jatkuvasti erilaiset ulkoa tulevat impulssit ja systeemiin kiinnittyvät intressit. Muuttuvat ympäristöt ovat siis myös hallintokulttuuria muuttava tekijä. (Mt.)

Toisaalta, tietoinen reformi hallinnon ja hallintokulttuurin uudistamiseksi nähdäänkin paljon vaativampana tehtävänä. Hallintokulttuurin muutos on hidas prosessi, eikä hallinto-organisaation kulttuurista taustaa muuteta noin vain. Perinteiset arvot ja käsitykset on aina ensin kyseenalaistettava mutta samalla myös tunnustettava tietyn hallinnollisen kulttuurin arvojen ja näihin pohjautuvien ajatusten ja tavoitteiden merkitys uudistuksen suuntaajina. (Mt. 185-186.)

Hallinto- ja organisaatiotutkimuksessa näyttää olevan kaksi linjaa siitä, mitä tutkitaan ja mihin suuntaan julkisen hallinnon toivottaisiin kehittyvän: yhteiskuntasopimusperinteestä

nouseva ja demokratian toteutumista korostava, sekä uudistushenkisempi, verkostomaisuuteen ja nopeaan muokkautuvuuteen luottava ajattelutapa ja hallintomalli. Jälkimmäistä voisi kutsua tilannedemokratiaksi, jossa demokratia tai jokin sen elementti toimii välineenä tilanteen ja tarpeen mukaan. Toisaalta on myös näiden välimaastossa liikkuvia ehdotuksia ja malleja, joissa uudennaisia hallintotapoja ei nähdä väistämättä demokratian vastaisina ja sitä näivettävinä, vaan uusina mahdollisuuksina päivittää demokratia toimivammaksi tässä ajassa. Toimivuudella tarkoitetaan esimerkiksi kansalaislähtöisyyttä ja kansalaisosallistumisen uusia, kehittyviä muotoja, eri tahojen yhteistyötä tai nopeaa reagoitua kriisitilanteissa.

Selvä kritiikki uusia hallinnonuudistamistrendejä kohtaan on luettavissa esimerkiksi Ryynäsen (mts. 8) kommentista: “On myös mielenkiintoinen kysymys, miksi tiettyjä ideoita hallinnon uudistamisessa pidetään parempina kuin toisia ja toisaalta taas sellaisia ideoita puuttuu, joita tarvittaisiin hallinto-organisaatioiden uudistamiseksi.” Taustalla on lähtökohta, jossa hallintomallin valinnassa tärkeää ovat myös yhteisesti hyväksytyt arvot ja normit, ei vain analyttisyys ja tehokkuus. Päätöksenteko ja hallinnonmallilla tulisi siis olla yhteiskuntafilosofinen oikeutus, jolla tähdätään yhteisen hyvän toteuttamiseen. Karrikoidusti vaihtoehtoinen lähtökohta on sitten ohimenevä trendi, joka ei ota huomioon historiaa ja yhteiskunnallisen päättämisen moraalista perustaa ja oikeutusta.

Julkisen hallinnon mallit voidaan jakaa kolmeen tyyppiin: perinteinen julkinen hallinto, uusi julkinen johtaminen ja julkinen hallinta (esim. Virtanen & Stenvall 2014, Sydänmaanlakka 2015) Kahdesta jälkimmäisestä käytetään usein englanninkielisiä nimityksiä new public management ja governance. Sydänmaanlakan (mts. 57) mukaan on todennäköistä, että valtion ja kuntien organisaatioissa käytössä on perinteisen julkisen johtamisen malli, jota täydennetään uuden julkisen johtamisen ja julkisen hallinnan mallilla. Seuraavaksi avaamme näiden kolmen mallin ominaisuuksia pääpiirteittäin Sydänmaanlakan jaottelua mukaillen (mts. 57-63).

Perinteinen julkinen hallinto perustuu oikeudenmukaisuuden ja laillisuuden arvoihin ja demokratian toimintatapoihin. Palvelut pyritään toteuttamaan mahdollisimman oikeudenmukaisesti ja tasa-arvoisesti, mikä edellyttää säätelyä ja valvontaa. Poliittiset johtajat tekevät päätökset, virkamiehet valmistavat ja toteuttavat ne rationaalisuuteen ja asiantuntemukseen perustuen. Valta liittyy asemaan ja asiantuntemukseen. Perinteinen malli

ei ole enää parhaimmillaan tässä ajassa, sillä se ei tunnusta johtamisosaamisen tarvetta. Johtaminen on hallinnointia ja sen valvomista ja perustuu asiaosaamiseen. Myöskään politiikkaa ja hallintoa eivät todella ole erillään toisistaan, vaan asioihin vaikuttaminen ja niiden muuttuminen valmistelu- ja toimeenpanovaiheessa kaventavat poliittista päätöksentekoa. Perinteisestä mallin ehdottoman hyvinä puolina kannattaa kuitenkin muistaa oikeudenmukaisuus, laillisuus, puolueettomuus ja luotettavuus.

Uusi julkinen johtaminen perustuu yritysmaailmasta lainattuun malliin, jonka tavoitteena on kustannustehokkuus ja tulosten vaikuttavuus. Poliittiset päätöksentekijät ja virkamiehet pyrkivät tässä mallissa yhteistyössä saavuttaakseen tavoitellut tulokset. Hallinnon asiantuntemusta ja politiikan tekemistä ei pyritä erottamaan toisistaan, vaan eri tahojen yhteistyön ja informoinnin tulisi olla toimivan hallinnon tae. Näin ei kuitenkaan käytännössä useinkaan ole.

Mallissa korostuu johtamisosaaminen, sillä toiminnan tuloksen nähdään riippuvan johdon ammattimaisuudesta. Se on tuonut mukanaan käytäntöjä, jotka perustuvat markkinavetoisuuteen, yksityistämiseen, taloudellisuuteen ja asiakaslähtöisyyteen. Mallia on kritisoitu juurikin edellä mainituista ominaisuuksista, sillä niiden ei katsota sopivan julkisen organisaation toimintaan. Mallia puolustavat taas näkevät kriitikot konservatiivisina, omien etujensa ja asemiansa puolustajina. Malli toimii kyllä, jos vain muistetaan yksityisen ja julkisen sektorin erityispiirteet ja niistä seuraavat erot johtamistavoissa. Se olisi osattava viedä oikealla tavalla käytäntöön, niin, että muutetaan koko organisaatiokulttuuria, ei vain yksittäistä prosessia.

Julkinen hallinnan mallin tavoitteena on hyvä hallintotapa, joka ottaa huomioon organisaation laajemman toimintaympäristön, sen sidosryhmät ja verkostoissa toimimisen. Se on uutta julkista johtamista täydentävä malli. Keskeinen elementti on verkostomaisuus, jolla tarkoitetaan erilaisista useiden toimijoiden systeemeistä ja verkostomaisista rakenteista muodostuvia vuorovaikutusjärjestelmiä. Mallissa julkinen hallinta nähdään julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyönä ja yhteistoimintana. Verkostomainen toimintatapa sekä haastaa johtamisosaamisen, mutta voi myös vahvistaa julkisten johtajien asemaa suhteessa poliittisiin päätöksentekijöihin. Yksi arveluttava tekijä on myös verkostomaisuuden vaikuttaminen demokratian toteutumiseen; vastuusuhteet saattavat muuttua epäselviksi.

2.2 Deliberatiivinen demokratia

Deliberatiivisen demokratian taustat ovat osa kulttuuriamme. Käytännössä puhumme demokratiapolitiikasta, jossa deliberaatiolla mahdollistetaan päätöksentekoa edeltävä keskustelu. Seuraavaksi selvennämme deliberatiivisen demokratian ja deliberaation käsitettä sekä siihen liittyviä ilmiöitä.

Deliberaatio tarkoittaa demokraattista poliittista **päätöksentekoa edeltävää avointa ja julkista keskustelua ja harkintaa**. Osallisina siinä ovat kansalaiset ja/tai heidän edustajansa. (Setälä 2013, 79.) Deliberaation keskeinen tavoite on kollektiivisen harkinnan kautta parantaa poliittisen päätöksenteon pätevyyttä, eli legitimiyyttä. *Legitimiteetillä* tarkoitetaan tässä yhteydessä koulutuspoliittisten toimien yleistä hyväksyntää ja sitä kautta saamaa oikeutusta, ei pelkästään juridisessa mielessä, vaan myös asianomaisten keskuudessa saaman hyväksynnän muodossa (esim. Habermas 1996). Normit vaativat tuekseen avointa, vapaata ja kokonaisvaltaisesti osallistujien tarpeet ja tunteet huomioivaa keskustelua, jossa päätöksenteon perusteet läpivalaistaan. Deliberatiivisuus on yksi politiikan legitimoijista ja laadunvarmistajista. Legitimaatio on olennainen osa demokraattista päätöksentekoa, sillä valta toimii demokratiassa vain oikeutettuna valtana (mm. Pekonen 2011). Tarkennettakoon, etteivät deliberaatio ja deliberatiivinen demokratia ole siis synonyymejä, vaan ensimmäinen on periaate, jälkimmäinen demokratian muoto.

Deliberaatio on sekä teoreettinen että menetelmällinen käsite. Laajimmillaan sen kohteena ovat niin päätösten lähtökohdat, edellytykset, johtopäätökset kuin seurauksetkin. Yhä monimutkaisemmilta vaikuttavat yhteiskunnalliset ongelmat ja konfliktit kysyvät hyvin perusteltuja ja kestävään moraaliin perustuvia ratkaisuja ja menetelmiä. Deliberatiivisen demokratian vahvuutena on yksittäisten kansalaisia osallistavien menetelmien sijaan nostaa näkyviin laajaa julkista arviointia ja harkintaa toteuttavat instituutiot ja prosessit, joissa kriittisesti arvioidaan eri aloitteita ja ratkaisuja ja joissa asiantuntijoiden näkemykset voivat ruokkia kansalaisten mielipiteenmuodostusta ja osallistumista. Deliberaatio ei ole keskustelun villi länsi, tai salamyhkäinen itä, vaan Suomessa se on sidoksissa edustuksellisen demokratian hallintomuotoon, ja liberaalin demokratian periaatteisiin turvata kansalaisten osallistuminen, vapaus ja yhdenvertaisuus.

Deliberatiivisuus on kokoava ilmiö, joka kytkee yhteen työn keskeiset teemat, joita ovat

- yhteisöllisen päättämisen ja keskustelun reunaehdot (sis. kollaboraatio),

- hallinnon ja poliittisen päätöksenteon muutostrendit (demokratiassa),
- opetussuunnitelmaprosessi ja koulun ja opetussuunnitelmatyön kehittäminen osana sitä,
- legitimitetti, tässä tapauksessa opetussuunnitelmaprosessin ja erityisesti asiakirjan julkinen oikeuttaminen ja hyväksyttävyyys.

Jotta monitulkintaiseen ja monin tavoin ilmenevään deliberaation käsitteeseen ja ilmiöön pääsisi käsiksi, teemme alkuun deliberaation käsitteelle eräänlaisen rakenneanalyysin. Tarkoituksena on näin muodostaa ilmiöstä hallittavampi kokonaiskuva, johon seuraavien teorialukujen sisältöä voi peilata. Jäsennys ei noudata yhtä tiettyä deliberatiivisen demokratian teoriaa, vaan on kirjoittajien oma tulkinta ja kooste, lukuun ottamatta kahden päätason nimeämistä. Eri deliberatiivisen demokratian tulkinnat ja ilmenemismuodot asettuvat jaottelun sisälle.

Näemme sekä teoreettisen käsitteen että sen ilmenemisen käytännössä eräänlaisina tasoina tai ulottuvuuksina. Kaksi päätasoa ovat

1) Klassinen idealistinen deliberaatiokäsitys ja

2) Realistinen deliberaatiokäsitys (mukaillen Raisio & Vartiainen 2011).

Käytännön menetelmänä deliberaatioon liittyy

a) sen käyttäminen legitiimiyden vahvistajana niin, että menetelmä noudattaa, tai sen oletetaan noudattavan tiettyjä hyväksyttäviä päätöksenteon periaatteita (normatiivinen deliberaatio), eli sillä on sisäistä hyväksyttävyyttä,

b) sen strateginen käyttäminen menetelmänä niin, että sen käyttö itsessään todistaa tietyn toimintatavan tai prosessin hyväksyttäväksi ja oikeutetuksi (välineellistäminen) (2). Tätä on esimerkiksi deliberaation käyttö organisaation julkisuuskuvan luomiseen ja strategian toteuttamiseen.

Yllä esitetystä jaottelusta deliberaation ja opetussuunnitelman yhteys näyttäytyy sekä käsitteiden sisäkkäisyytenä, että läpileikkaavuutena. Opetussuunnitelman käsitteessä on samaa monitulkintaisuutta kuin deliberaatiossa, ja siinä on sekä teoreettinen että käytännön menetelmällinen puoli. Opetussuunnitelmaa voidaan siis katsoa kuten deliberaatiotakin, eli sekä ihanteena että toteutettavana prosessina. Opetussuunnitelmakeskusteluun sisältyy

selkeitä idealistisia piirteitä, samoin prosessin toteuttamiseen ja valmiin asiakirjan sisältöön. Opetussuunnitelmatyö myös perustuu, tai sen tulisi perustua, demokraattiseen päätöksentekoon. Opetussuunnitelmaprosessissa haetaan oikeutusta nimenomaan valmiille perusteasiakirjalle, mutta myös prosessin eli asiakirjan tekemisen tavan itsessään tulee täyttää legitiimiyden ehdot, jotta asiakirja saisi hyväksynnän. Opetussuunnitelmatyö on näin ollen myös mahdollisuus deliberaation toteuttamiseen, sekä itseisarvona, mutta myös hallinnoinnin ja legitimoinnin välineenä. Voisimmekin puhua opetussuunnitelmaprosessin toimintakulttuurin deliberaatiopotentialista.

Opetussuunnitelmaprosessin oikeutus ja hyväksyttävyys on ennen muuta paljon korostetussa luottamuksen kulttuurissa. Joukkoistamalla eli kutsumalla osallistumaan ja tarjoamalla mielipiteen ilmaisun väyliä yksinkertaisesti kasvatetaan osallistujien lukumäärää. Virallisesti keskushallinnon laatima normiasiakirja kansanvaltaistetaan. Prosessi sekä perustuu sopimukselle yhteisistä opetussuunnitelmatyön periaatteista, että siinä tuotetaan sopimus konkreettina asiakirjana. Näin sitä voi kutsua yhdessä tehdyksi. Samalla vahvistetaan koulumaailman ja kehittämistyössä mukana olevien yhteenkuuluvuuden tunnetta. Toisin sanoen toimintakulttuuri toimii prosessin legitimoijana.

Osallisuuden aste määrää päätöksen ja päätöksentekoprosessin oikeellisuutta eli legitiimiyttä. Vartiaisen (2011) mukaan legitiimiyys on aina tulkinnanvarainen ilmiö. Osallistuminen on vapaaehtoista, ja siihen liittyy tiedostamisen ja moraalisen oikeutuksen ulottuvuus. Osallistuvien tahojen on hyväksyttävä sekä itse päätös, että prosessi, jotta kokonaisuus on oikeutettu. Tällä osallistumisen periaatteen toteutumisella taas on yhteys siihen, miten julkinen keskustelu ja osallistuminen huomioidaan hallinnossa.

Kuka sitten pääsee osalliseksi opetussuunnitelmaprosessissa? Yksi deliberatiivisen demokratian ongelmista on huono edustavuus. Keskustelun osallistujat eivät välttämättä edusta monipuolisesti kansalaisia. Yhdenvertaisen osallistumisen ja vallan jakautumisen välillä on väistämättä jännitettä. Se on yhtä kuin koko yhteiskunnassa vallitseva jännite institutionaalisen ja ei-institutionaalisen tietämisen ja vaikuttamisen välillä. Deliberaatio on optimaalisimmillaan tätä jännitettä höllentävä päätöksenteon muoto.

Perustetyö esimerkiksi vaatii väistämättä tiettyä professionaalisuutta, mistä taas seuraa, että asiantuntijoiden, käytännössä hyvin rajatun asiantuntijajoukon, vaikutusvalta prosessissa on

suhteellisen suuri. Tämän kaltainen vahva professionaalisuus taas on ristiriidassa demokratiaperiaatteen kanssa (Heikkinen ym. 2014, 31).

Lisäksi osallistuvaa demokratiaa on vaikea toteuttaa koko maan laajuisena. Deliberatiivisen demokratian mahdollisuudet ovatkin paljon paremmat paikallisella kuin valtakunnallisella tai kansainvälisellä tasolla. Tässä mielessä laajasti sitouttava opetussuunnitelmaprosessi on todellakin ainutlaatuinen työskentelymuodoltaan (mm. Halinen, Holappa & Jääskeläinen 2013).

Koulutuspoliittisena tekona ja prosessina opetussuunnitelma on sitä vaikuttavampi, mitä enemmän se sitouttaa osallisia. Holappa on arvioinut edellisen, vuoden 2004, opetussuunnitelmaprosessin olleen vaillinainen tältä osin: se, mikä on koottu laajassa verkostossa, tulisi myös jatkokäsittellä laajemmassa ryhmässä (Holappa 2007, 154).

Merkittävää on se, että tyytyväisyys opetussuunnitelmajärjestelmään on yhteydessä prosessiin osallistumisen kanssa (Siekinen ym. 2010, 8). Toinen vaikuttava tekijä näyttää olevan sijoittuminen organisaatiossa. Mitä ylempänä organisaatiossa ollaan, sitä tyytyväisempiä toimijat opetussuunnitelmajärjestelmään ovat. Opettajat taas päinvastoin ovat olleet tyytymättömiä, ja samalla eniten käytännössä tekemisissä opetussuunnitelman perusteiden kanssa. (mts. 191.) Sekä opettajien perus- että täydennyskoulutuksen mukanaolo opetussuunnitelmaprosessissa tulisi olla itsestäänselvyys.

2.2.1 Deliberatiivisen demokratian taustaa

Deliberaation ihanteet ovat olleet osa yhteiskuntaamme jo pitkään, perustuen valistuksen keskeisiin ihanteisiin. Deliberaatio itsessään sisältyvät jo siinä määrin yhteiskuntamallimme ihanteisiin, sananvapauteen, tasavertaisuuteen, moniarvoisuuteen (Herne & Setälä 2005, 175), että on periaatteena tullut useaan kertaan perustelluksi ja hyväksytyksi. Nämä ihanteet ovat syvällä ajattelussamme, eivät kuitenkaan välttämättä tietoisina. Malmberg (2012, 26, 30) kuvaakin deliberaatiokehitystä kiinnostuksen heräämisinä jotain sellaista kohtaan, joka on jo ollut olemassa mutta ikään kuin uinuvana tai unohdettuna. Paradoksaalisesti postmodernin epäilyn aikakaudella elää yhä idea moraalien yhteensitomista kansalaisista ja julkisen tiedonvälityksen ja keskustelun ylläpitämisestä kansanvallasta.

Klassinen liberalismi oli aikoinaan vastaus valistuksen jäykkyydelle. Liberalismi oli porvarillisen yhteiskunnan syytä ja seurausta. Sen piirteitä ovat kapitalismi, demokratia

valtiomuotona ja vapaa, ei-tunnustuksellinen kulttuuri. Liberalismilla oli kolme vastausta siihen, kuinka poliittinen kansanosan kykenee ajamaan myös ei-poliittisen kansanosan etua, eli yleistä etua. Ne olivat valistusrationalismi eli luonnontieteellisen tiedon levittäminen ja oppineisuus (John Locke), moraalikäyttäytyminen ja sen vastavuoroisuus (Adam Smith) ja kansalaiskeskustelu julkisessa, sosiaalisessa tilassa, ns. järjen julkinen käyttö (Immanuel Kant). Liberalismia on sittemmin seurannut *uudistettu liberalismi* (Walter Lippmann), *jälkiliberalismi* (Jürgen Habermas) ja *antiliberalismi* (Niklas Luhmann) (Malmberg 2012, 16–25.) Ymmärrämme deliberaation myös olevan osa tätä jatkumoa, yhdenlainen ehdotus demokratian muodoksi, joka toimisi tässä ajassa, ajanmukaisena.

Parlamentarismin pohjalla on *yleinen hyvä* ja *yhteinen etu*, ja parlamentti koko kansakuntaa edustava neuvotteleva kokous. Näin muotoili Burke jo vuonna 1774. Burken mielestä edustajan oli edustettava yleistä etua ja ajateltava yhteistä hyvää, ei äänestäjilleen antamia vaalilupauksia. (Pekonen 2011, 32–33.)

2.2.2 Deliberatiivisen demokratian yleisiä tunnuspiirteitä

Siinä missä demokratiasta ei ole yhtä ainoaa teoriaa, ei myöskään deliberatiivista demokratiaa ole yksiselitteisesti määritelty. Demokratia-käsitteen alla deliberatiivisuuden sijoittuminen voi hieman vaihdella luokittelijasta riippuen. Eskelinen ym. (2012, 41) jakavat demokratiakäsitykset seuraavasti: edustuksellinen, suora, osallistuva, deliberatiivinen sekä vastademokratia. Nämä demokratiakäsitykset eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan ovat osoitus demokratian monipuolisuudesta.

Deliberatiivisen tradition sisällä on useita suuntauksia tai painotuksia. Deliberatiivista demokratiaa voidaan tarkastella normatiivisena ja ideologisena aatteena. Sitä voidaan myös käyttää ikään kuin sateenvarjo-terminä erilaisille deliberatiivisille malleille ja sovelluksille (Nabatchi 2010). Deliberatiivisten teorioiden yhteinen nimittäjä on huomion suuntaaminen **päätöksiä edeltävään keskusteluun**. Keskeinen elementti on keskustelun **rationaalisuus**. Tietoteoreettisesti ajatellen päätöstä pidetään parempana, jos sen valmistelussa on käyty harkitsevaa, vapaata, monipuolista keskustelua, ja tästä seuraa myös päätöksen moraalinen valtuutus (Pekonen 2011, 57). On tarkennettava, etteivät deliberatiivisuuden ehdot koske mitä tahansa keskustelua, vaan se kytkeytyy päätöksentekoon. Puhumme siis *poliittisesta deliberaatiosta*.

Herne ja Setälä (2005) näkevät deliberaatioon kuuluvan oleellisesti kuusi määritelmää: 1. **kollektiivinen päätöksenteko**, 2. **inklusiivisuus sekä poliittinen tasa-arvo**, 3. **deliberatiivinen keskustelu**, 4. **preferenssien muuttaminen**, 5. **legitimiteetti** ja 6. **kansalaiskasvatus**. Heidän mukaansa kaksi ensimmäistä eli kollektiivinen päätöksenteko sekä inklusiivisuus ja poliittinen tasa-arvo kuuluvat yleisestikin demokratiakäsityksiin, koska ne linkittyvät tiiviisti länsimaisen yhteiskunnan edellä mainittuihin ihanteisiin. Muista demokratian muodoista deliberatiivisuuden erottaa sen deliberatiivinen keskustelu sekä preferenssien muuttuminen. Perinteisesti esimerkiksi puoluepoliittiset kannoittumiset ovat olleet vahvempia kuin keskustelujen kautta muuttuva ja yhteisesti luotu kannoittuminen (Pekonen 2011). Deliberatiivisen päätöksenteon seurauksia kuvaavat legitimiteetin vahvistuminen ja kansalaiskasvatuksen toteutuminen. Legitimiteetti sekä kansalaiskasvatus voivat myös tietoisesti toimia näennäisinä luoden illuusiota ja mainosta vaikuttavuudestaan. Määritelmät sopivat hyvin istutettavaksi myös opetussuunnitelmaprosessiin, sekä tasoihin, osallisuuteen, keskustelujen vaikuttavuuteen ja vaikuttavuuteen.

Malmberg (2012, 26–27) taas määrittelee deliberatiivisen politiikan neljän eri tekijän avulla: 1. **politiikan tavoite**, 2. **menettelytavat**, 3. **tasot** ja 4. **psykologiset reunaehdot**. Deliberaatio on yhteishyvän toteuttamista, ei vain kompromisseja. Ydinkäsite on yrityskouluttaja- ja didaktiikkakielestä tuttu **kollektiivinen ongelmanratkaisu**. Se tarkoittaa, että yhteiskunnallisen ongelman ratkaisu on aina avoin. Tuo ratkaisu saadaan selville harkinnan ja moninäkökulmaisen keskustelun myötä. Samalla ikään kuin löydetään vastaus siihen, mikä on yleinen etu. Deliberatiivinen politiikka ei siis ole kompromisseja, erityisintressien toteuttamista tai eri kantojen esittelyä. Käytännössä politiikanteossa voidaan erottaa kaksi tasoa: deliberatiivisen politiikan korkea ja ei-deliberatiivisen politiikan matala taso. Toisaalta deliberaatioon pyrkiminenkään ei aina takaa yleisen edun toteutumista, sillä käytäntö ja ihanteet eivät useinkaan kohtaa.

Vaikka deliberaation määrittelyssä korostuu yhteisöllinen päätöksenteko, kuuluu deliberatiiviseen prosessiin yhtä lailla yksilöllinen kuin yhteisöllinen ulottuvuus. Yksilöllisen prosessista tekee se, että jokainen pohtii mielipidettään ja argumenttejaan itse. Näitä tulee sitten edelleen suhteuttaa muiden vastaaviin, jotta deliberaation ydin, tietämyksen lisääntyminen ja näin mieltymysten tarkentuminen, toteutuisi. (Pekonen 2011, 52.) Jokainen tuo tarjolle oman tietonsa ja mielipiteensä, mutta myös oppii muilta. Näin

prosessissa mahdollistuu se, että lopputulos on jotain muuta ja enemmän kuin mitä lähtökohtaisesti yksilö olisi edes tullut ajatelleeksi (vrt. luku 4.5).

Malmberg (2012, 27, 29) näkee deliberatiivisen demokratian joko **edustuksellisen** ja **osallistuvan** demokratian vaihtoehtona. Ei siis niinkään suoran demokratian, sillä deliberatiivisuus korostaa nimenomaan edustuksellisia ja välittäviä mekanismeja. Kummassakin mallissa on omanlaisensa vastaus siihen, kenen tehtävä on päätellä yleinen etu ja miten poliittinen päätöksenteko kytetään kansan tahtoon. Ensimmäisessä on kyse tiedonkeruun, argumentoinnin ja vastaväitteiden huomioonottamisen eli poliittisen viestinnän laadusta, erityisesti hallitsijoiden kesken. Valtiomuodon tavoitteena on vakaus ja jatkuvuus. Jälkimmäinen on niin kutsuttu kaksiraiteisen demokratian malli, mikä tarkoittaa medioiden roolia kansalaisten keskinäisen keskustelun ja ns. tarveilmaisun välittämisessä poliittiselle järjestelmälle (*deliberatiivinen journalismi*). Valtiomuodon tavoitteena on legitiimiys ja kansalaisten tasa-arvo.

Vaikka deliberaation voikin lukea osaksi edustuksellisen demokratian käytäntöjä, mahdollistaa se myös kritiikin edustuksellista demokratiaa kohtaan. Itse päätösten ja niiden täytäntöönpanon kannalta legitimitetin vahvistaminen ei ole riittävää pelkästään edustuksellisin menetelmin, vaan tarvitaan deliberatiivisia käytäntöjä (Raisio & Vartiainen 2011, 12–13). Sen sijaan, että ainoastaan äänestettäisiin ja laskettaisiin yhteen äänestyksen tulos, deliberatiivisen demokratian teoria vaatii pohdintaa siitä, millä tapaa kansalaisten mielipiteet ovat syntyneet. Lisäksi on luotava edellytykset harkituille mielipiteille. Deliberaatioon sisältyy oleellisesti ajatus ”mukaan pääsemisestä” eli päätöksenteossa luodaan tila, johon kutsutaan kansalaisia mukaan päätöksentekoon.

Deliberaatiossa oleellista on oikeus osallistua ilman vaatimusta asiantuntijuudesta tai valta-asetelmista. Argumentointi on ratkaisevassa asemassa perinteisesti jaettujen päättämisoikeuksien sijaan. (Eskelinen ym. 2012, 76.) Kuitenkin käytännössä yhteiskuntarakenne on senlaatuinen, että päätöksenteon ja vastuun hajauttaminen on ollut välttämätöntä pitkälle eriytyneiden alojen ja palvelujen tuottamisen kannalta. Lisäksi emme voi puhua enää tiettyjen rajojen sisäpuolella ilmenevästä kansanvallasta, demokratia on ylikansallista ja globalisoitunutta siinä missä mikä tahansa muukin ilmiö. Osa päätösvallassa on kansallisen demokratian ulottumattomissa. Todellinen haaste onkin yhdistää deliberaatio, puoluepolitiikka ja hajautettu päättäminen asiantuntijaorganisaatioineen. Vielä niin, että päättämisen ja osallistumisen muodot tasoittaisivat ja mahdollistaisivat yhdenvertaista

osallistumisen oikeutta ja yhteisön koheesiota. Se taas, kuka todella käyttää osallistumisen mahdollisuuttaan ja oikeuttaan, onkin demokratian haaste ja tulisi huomioida vaikuttamisen muotoja kehitettäessä, esimerkiksi sosiaalisten resurssien tasapuolistamisena. Jokaisella tulee olla myös lähtökohtainen oikeus olla osallistumatta.

Poliittisen osallistumisen tutkimuksessa on puhuttu *kokemuksellisesta kuilusta* asianosaisten välillä (mm. Raisio & Vartiainen 2011, 13). Tällä tarkoitetaan kansalaisten sosio-ekonomisesta taustasta johtuvaa osallistumisen mahdollisuuksien ja kiinnostuksen eriytymistä ja päätöksentekoon ja vaikuttamiseen osallistuvien yksipuolistuvaa profiilia. Toisaalta deliberatiivisuuden olemukseen kuuluu tietty jännittyneisyys sen toiminnan ulkopinnoilla. Deliberatiivinen kansalaiskeskustelu vaatii myös reittejä, joita kautta sen tulokset voivat välittyä päättäjille ja päätöksentekoon. Demokratiamuodoista deliberaatiota täydentää esimerkiksi Rosanvallanin esittelemä vastademokratia, joka ei odota kutsua, vaan on kansalaisista lähtevää aktiivisuutta ja politiikan ja instituutioiden tarkkailua (Rosanvallan, 2008).

Vastakkaisena ideologiana suoralle, osallistuvalla ja deliberatiiviselle demokratialle on nähtävissä ilmiö, josta Hibbing ja Theiss-Morse käyttävät käsitettä *häivedemokratia* (eli stealth-demokratia). Tällöin kansalaiset luottavat edustukselliseen demokratiaan ja kokevat edustajien äänestämisen olevan riittävä osallisuuden ja toimijuuden muoto. Halu uskoa asiantuntijuuteen ja ”parhaiten tietämiseen” politiikassa elää tällöin vahvana, halutaan uskoa, että päättäminen on tehokkainta niiden toimintana, joilla siihen mandaatti vaaleissa valittuina on. Kansalaiset aktivoituisivat tällöin muihin demokratian muotoihin lähinnä silloin, kun eivät koe luottamusta vallassa oleviin poliitikkoihin. (Bengtson & Mattila 2009, 303–306.)

Kokoavasti voisi määritellä, että deliberaatio on demokratian muoto ja vaihtoehto muille demokratian muodoille (edustuksellinen, suora, osallistuva ja vastademokratia). Sen voi nähdä myös muita demokratian muotoja täydentävänä; demokratiaa syventävänä ja kansanvallan ja vaikuttamisen laatua ja legitiimiyttä parantavaan pyrkivänä päätöksentekotapana. Sen eri teoriat ja kehittelyt kertovat siitä, että demokratian toimivuuteen uskotaan ja siitä halutaan kehittää entistä parempi.

2.2.3 Deliberatiivisen demokratian periaatteet käytännössä

Deliberatiivinen demokratia on monimerkityksellinen käsite, jopa niin, että se voi saada toisilleen vastakkaiset merkitykset. Juuri tästä syystä käytännön menetelmää on haasteellista arvioida joko deliberatiiviseksi tai ei-deliberatiiviseksi. Paremminkin voidaan tutkia deliberatiivisuuden elementtejä ja arvioida niiden toteutumista.

Seuraavat yleiset päämäärät yhdistävät deliberaatiivisia menetelmiä ja niiden toteutuminen määrittää myös deliberatiivisuuden toteutumista ja tasoa. Eri deliberatiivisen demokratian teorioita yhdistävä tekijä on se, että eri näkemyksiä puntaroivan keskustelun tulisi johtaa osallisten **preferenssien** eli mieltymysten **muuntumiseen**. Lähtökohtana on, että preferenssit perustuvat luotettavaan informaatioon ja harkintaan. (Herne & Setälä, 2006) Jollain tapaa kaikissa painotuksissa tavoitteena on **enemmistöpäätösten stabilisointi**

Vaikka tarkoituksena onkin enemmistöpäätöksen vakaus ja hyväksyttävyys, deliberaatioon kuuluu muista demokratioista poiketen epästaattisuus. Deliberaation ääreen ihmiset tulevat tiettyjen preferenssien kanssa, mutta silti varsinainen mielipiteen jäsentyminen tapahtuu yhteisessä deliberaatioissa itsessään. (Raisio & Vartiainen, 2011.)

Eri teorioiden pohjalta olemme koonneet seuraavat deliberatiivisuutta määrittävät kriteerit ja ehdot: dialogisuus, vaikuttava puhe, julkisuus, sitoutuminen päätöksenteon sääntöihin, deliberatiivisuuden vahvistaminen päätöksenteon kaikilla tasoilla ja riittävä aika päätöksentekoprosessiin. Dialogisuus eli keskustelu on deliberatiivisuuden ydin, mutta kaikki puhe ei kuitenkaan ole deliberatiivista. Deliberatiivisessa keskustelussa on mahdollisuus ja jopa todennäköistä osallistujien muuttaa mielipidettään perustuen tiedon lisääntymiseen, ei valtasuhteiden tai painostuksen takia. Dialogissa ei pelkästään tuoteta puhetta, yhtä olennaista on kuunteleminen. Puheen vaikuttavuus on nimenomaan argumentoinnin uskottavuutta ja pätevyyttä, ei kuitenkaan populistisessa hengessä. Hitaalla päätöksenteolla ei tarkoiteta päätöksenteon venymistä, vaan päätöksenteon kypsymistä niin, että päätökset ovat sosiaalisesti kestävämmällä pohjalla. Deliberaation voikin lukea osaksi niin sanottua hidasdemokratiaa, mikä usein toteutuu lähidemokratiana. (ks. Herne & Setälä 2006, Pekonen 2011, Malmberg 2012, Vartiainen 2011).

Suomessa deliberatiivista teoriaa on kokeiltu käytännön tasolla eri muodoissa, mutta mitään vakiintunutta muotoa ei ole syntynyt. Esimerkiksi Åbo Akademiassa ja Vaasan yliopistossa on toteutettu kehitystutkimusta deliberaation malleista kansalaisraateina ja -keskusteluina.

Tietyisti voidaan ajatella, että deliberatiivisia käytäntöjä on jo olemassa, tosin ei nimettyinä. Kuten usein saattaa käydä, käytäntö ei ehdi teorianmuodostuksen matkaan -tai toisinpäin.

Deliberaation käytännön standardoituista, ainakin osittain, toteutuksista voidaan raatien lisäksi mainita myös konsensuskonferenssit sekä deliberatiiviset mielipidemittaukset (Herne, Setälä, 2005)

2.2.4 Deliberaation sopimuksia ja sopijoita

Deliberaatioperinnettä voidaan jakaa erilaisiin sopimusteorioihin, jotka vaihtelevat jonkin verran riippuen esittäjästään. Voimme myös jakaa teorioita sen mukaan, painottuuko päätöksenteossa ja sen lopputuloksessa a) **yksimielisyys** b) **pluralismi** ja c) **kohtuullinen sopimus**.

Deliberaatiokokeilut eroavat päämääriltään, eli niiden tavoitteiden asettelut ovat poikkeavia. Yksimielisyydessä odotetaan osallistujien päätyvän yksimieliseen tulokseen parhaan argumentoinnin sekä olemassa olevien tietojen perusteella. Taas pluralismissa voidaan äänestää, jolloin hyväksytään myös eriävät mielipiteet. Tällöin myös deliberaatio itsessään on “väljempi” ajatuksiltaan kuin yksimielisyys. Tässä haasteen luo ajatus, onko pluralistinen vaihtoehto riittävä legitimoinnin kannalta. Yksimielisyyden ja arvopluralismin välimaastossa sijaitsee kohtuullinen sopimus, jossa jo lähtökohtaisesti hyväksytään mahdollinen sopimuksellinen konsensus. Kuitenkin sopimuksen on oltava riittävän hyvä, jotta jokaisen osallistujan on mahdollista se hyväksyä, vaikka hyväksymisen taustalla olisikin eroavaisuuksia. (esim. Herne & Setälä 2006, 117–126).

Yhtäläisinä deliberaation ilmentymissä näkyy pyrkimys ideaaliin. Tällöin teorioissa on näkyvissä vahva normatiivisuus, joka myös asettaa kyseenalaiseksi ihanteiden toteutumisen mahdollisuudet (Raisio & Vartiainen, 2011.)

Nostamme tässä esille joitakin oleellisesti deliberaatioon liittyviä henkilöitä, heidän näkökulmiaan sekä sopimusteorioita, eli deliberaation käsitteen lähtökohtia ja peruskiviä. Klassisesti deliberaatio näyttäytyy normatiivisena ja tarkkaan määritettynä toimintana legitimitetin vahvistamiseksi. Kenelläkään ei ole varsinaista omistajuutta deliberaatioon ja sen toimijuuskentälle mahtuu laaja kirjo näkökulmia. Deliberaatiosta puhuttaessa kuitenkin on vähintäänkin kaksi nimeä, jotka tulevat usein mainituiksi ja joiden käyttö on vakiintunut.

Kriittisen koulukunnan edustaja Jürgen Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria sekä siitä laajennettu oikeuden diskurssiteoria ja poliittisen päätöksenteon legitimititeettiehdot ovat toimineet kehikkona deliberatiivisuuden rakentumiselle. Habermasilainen demokratiateoria perustuu kommunikatiivisen toimintaan, sillä Habermasin mukaan se mahdollistaa yhteisymmärryksen ja yhteisen edun löytämisen. Toisena esille nostamme John Rawlsin yhteiskuntafilosofiset ajatuksia. Heidän kauttaan katselemme normatiivisen deliberaation olemusta sekä eroavaisuuksia. On myös mainittava, että Habermas sekä Rawls ovat itse myös julkisestikin debatoineet keskenään (esim. Rawls 1995).

Jürgen Habermasin **kommunikatiivisen toiminnan teoriassa** hän näkee yhteisymmärrykseen pyrkivän keskustelun edellytyksenä tosiasioiden ja oikeudenmukaisten normien saavuttamiselle. Kyseisistä asioista keskustelemisesta Habermas käyttää käsitettä *kommunikatiivinen rationaalisuus*. Järkipäisen keskustelun mahdollistuminen on seurausta maailmankuvien rationalisoitumisesta ja yhteiskunnallisen moraalitietoisuuden kehitymisestä *postkonventionaaliselle* tasolle. Moraalitietoisuuden tasoilla viitataan Kohlbergin jaotteluun yksilön moraalikehityksen vaiheista. **Vapaa keskustelu**, eli *praktinen diskurssi*, jossa pohditaan yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden kysymyksiä, kuuluu postkonventionaaliselle eli ylimmälle moraalitietoisuuden tasolle. Ylimmän tason vaiheessa normit eivät ole itsestäänselvyyksiä, vaan niistä on mahdollista keskustella ja ne ovat arvioitavissa. Modernissa yhteiskunnassa moraalitietoisuus ei voi perustua auktoriteettiin tai traditioon vaan se on johdettava käytännöllisestä diskurssista, joka pyrkii **yhteisymmärrykseen ja rationaalisuuteen**. Toisin sanoen modernissa yhteiskunnassa normit ovat diskursiivisia. (Huttunen & Heikkinen 1999, 11–14.)

Se, kuinka hyväksyttäviä ja oikeutettuja eli legitimejä yhteiskunnan normit ovat, riippuu niiden 1) *validiteetista* ja 2) *faktisiteetista*. Ensimmäinen tarkoittaa normin **pätevyyttä** siinä mielessä, millaisessa keskustelussa siitä saatu yhteisymmärrys on saavutettu. Habermasilaiset ehdot keskustelulle ovat siis vapaus ja rationaalisuus. Toisin sanoen kaikkien mahdollisten asianosaisten tulisi voida hyväksyä normi rationaalisen keskustelun osanottajina. Toinen legitimititeetti-ehto taas tarkoittaa normin **tosiasiallisuutta** eli sen pakottavaa voimaa senhetkisiin vahvistettuihin lakeihin, asetuksiin, määräyksiin ja oikeuskäytäntöihin sekä kirjoittamattomiin ja hyväksyttyihin lain soveltamiskäytäntöihin perustuvana. Pakottavuus tarkoittaa normin hyväksyttyä sosiaalista sitovuutta, joka ohjaa

ihmisten toimintaodotuksia ja toimii sosiaalisesti integroivana tekijänä. (Habermas 1996, Huttunen & Heikkinen 1998.)

Validiteetti ja faktisiteetti ovat legitimizeetti-tarkastelun kaksi eri näkökulmaa, kuitenkin molempia tarvitaan yhdessä legitimiin arviointiin. Habermasin mukaan normeja tulee tarkastella sekä moraalilla- että demokratiaperiaatteen mukaan. Demokratiaperiaatetta taas Habermas havainnollistaa kehittämällään rationaalisen poliittisen tahdonmuodostuksen prosessimallilla. Lyhyesti kuvattuna malli on vaiheittain etenevä diskurssi, joka alkaa 1) *pragmaattisesta diskurssista*, etenee joko 2) *intressineuvotteluihin* tai *eettis-poliittiseen diskurssiin*, sitten 3) *moraaliseen diskurssiin* ja viimeisenä 4) *juridiseen diskurssiin*. Ensimmäisessä vaiheessa pohditaan ja valitaan prosessin arvoille perustuvat tavoitteet. Jos niistä päästään yhteisymmärrykseen, siirrytään suoraan moraaliseen diskurssiin. Jos taas ei, esimerkiksi intressiristiriidoista johtuen, päädytään intressineuvotteluihin, jossa asia on tarkoitus ratkaista reilusti neuvotellen. Reiluus voidaan käsittää rajoitettuna strategisuutena, eli osapuolet ovat selvillä toistensa intresseistä. Jos taas erimielisyys johtuu arvoriistiriidoista, on käytävä syvälinen keskustelu, jossa puntaroidaan yhteisön arvoja ja jossa haetaan vahvistusta kollektiiviselle itseymmärrykselle. Kolmannessa vaiheessa edellisten vaiheiden tulosta arvioidaan vielä yhteisen edun näkökulmasta; tuloksen tulisi olla mahdollisimman monen asianosaisen intressin suuntainen niin, ettei se loukkaa kenenkään yksittäistä intressiä. Jos tämä ei toteudu, joudutaan palaamaan edellisten vaiheiden neuvotteluihin. Viimeisessä vaiheessa yleisesti, moraalisesti hyväksyttävää normia arvioidaan oikeudellisen yhtenäisyyden näkökulmasta. Lain muotoon kirjoitettuna sen tulee olla yhtenevä muun lainsäädännön kanssa. Tämä diskurssi käydään asiantuntijoiden kesken. (Huttunen 2014, Habermas 1996.)

Teoreettisesti ajatellen, mitä ideaalimmissa tilanteessa yhteisö toimii, sitä lähempänä faktisiteetti ja validiteetti ovat toisiaan. Tällaisessa tilanteessa yhteisön kesken tuotettaisiin vain valideja normeja, diskurssiperiaatteen mukaisesti. Todellisuudessa tällaista ideaalitilaa ei kuitenkaan voida koskaan saavuttaa. Esimerkiksi normien validiteettiperusta on aina keskeneräinen ja epätäydellinen, mikä tuo väistämättömän jännitteen validiteetin ja faktisiteetin välille. (Huttunen 2014.)

Kommunikatiivisen toiminnan teoria on lähtökohdiltaan kritiikkiä ei-kommunikoivaa, välineellistä rationaalisuutta kohtaan. Habermasin mukaan moderniin yhteiskuntaan on syntynyt ei-normatiivisia ohjausmekanismeja eli *systeemejä*. Systemi on omalakinen ja -

logiikkainen järjestelmä, jonka ihmiset kokevat vaikeatajuisiksi. Ne kehkeytyvät kuin sivuvaikutuksena tai oireena yhteiskunnan toimintojen järkiperaistymisestä ja sitä seuraavasta monimutkaistumisesta. Järjestelmät ovat tosin yhteydessä arkielämään rahan ja vallan mekanismien välityksellä. Ihmisten elämismailma ja yhteiskunnallinen järjestelmä ovat kuitenkin erkaantuneet toisistaan. Yhteiskunnan integroituminen ei tapahdu normatiivisesti hyväksytyn ja keskustelulla saavutetun yhteisymmärryksen kautta, vaan systeeminen integroituminen on yksilön tietoisuudesta riippumatonta, ei-normatiivista rahan ja vallan kautta ohjaamista. (Huttunen & Heikkinen 1999, 14.)

Systeemin valloittajaluonnetta Habermas (mts. 15–16) kuvaa *kolonisaation* käsitteellä: systeemi kolonisoii elämismailmaa. Ihmiset alkavat toimia kuten systeemi käyttäen rahaa ja valtaa toistensa käyttäytymisen ohjaamiseen.

Talouden ja hallinnon systeemit vaativat kuitenkin toimiakseen yhteyden elämismailmaan ja oikeutuksen elämismailman uudistamisprosesseista. Esimerkiksi hallinnon alasyteemi tarvitsee poliittisille päätöksille *massaloyaliteettia*, demokratian välityksellä hallinnon saamaa oikeutusta ja tukea. Habermasin ajatuksen mukaan, systeemisten mekanismien päämäärät ja tavoitteet eivät sinänsä ole ongelma, mikäli ne on hyväksytty praktisessa diskurssissa sen ehtoja noudattaen. (Huttunen & Heikkinen 1999, 16.) Deliberatiivisen demokratian ja päätöksenteon deliberoinnin voi tässä yhteydessä nähdä mahdollisuutena rikkoa omalakisista systeemeistä ja tehdä niistä ymmärrettävämpiä kommunikatiivisen toiminnan avulla.

Rawlsilaisuus kumpuaa poliittisesta liberalismista tai liberaalista demokratian perinteestä. Deliberatiivisuuteen Rawlsin yhdistää julkinen, sekä päättäjien että kansalaisten, keskustelu. John Rawls kokee sopimusteorioidensa olevan hypoteettisia ja ihanteita ja tässä sivuamme niistä oikeudenmukaisuudenteoriaa, kohtuullisuutta sekä yhteisymmärryksen tilaa.

Ensimmäisessä teoksessaan *Theory of Justice* Rawls esittelee **Oikeudenmukaisuusteorian** sopimusteorian, jonka avulla hän yhteiskunnan tasolla haluaa pyrkiä oikeudenmukaisiin ratkaisuihin. Teoriassa yksilöt ovat tilanteessa lähtökohtaisesti ”**tietämättömyyden verhon**” takana. Tämä kuvitteellinen verho mahdollistaa toimimisen tietämättöminä omista ja toistensa lähtökohdista sekä tiedoista ja osallistumisen sopimustilanteeseen näin ollen **tasa-arvoisina, rationaalisina** tekijöinä. Sopimustilanteen alussa määritellään oikeudenmukaisuusperiaatteet eli yhteiskunnalliset arvot, joihin kaikki osallistujat voivat

sitoutua, koska osallistujat sitoutuessaan sopimukseen ei tiedä omaa asemaansa suhteessa sopimukseen. Kuitenkin osallistujan on tiedettävä yhteiskunnan lainalaisuuksista kyetäkseen olemaan toimijana päätöksenteossa. Perusinstituutioiden pitäisi olla Rawlsin mukaan järjestetty oikeudenmukaisuusperiaatteiden mukaisesti, koska ne ovat niin merkittäviä yksilön elämän perusedellytyksissä (Rawls, 1971, 7). (Herne 2012, 92–100.)

Rawls jaottelee oikeudenmukaisuuden kahteen periaatteeseen, joista ensimmäinen on **mahdollisimman laajat perusvapaudet**, jotka eivät voi rajoittaa toisten vastaavia vapauksia. Toinen on alisteinen ensimmäiselle periaatteelle ja siihen kuuluu **sosiaalisten ja taloudellisten eriarvoisuuksien järjestäminen** niin, että virat ja asemat ovat kaikille avoimia sekä tuottavat suurimman mahdollisen hyödyn huonommissa asemassa oleville. (Herne 2012, 100–102; Setälä 2013, 86–87.)

Oikeudenmukaisuusteoriasta saamaansa kritiikkiin Rawls vastaa palaamalla takaisin sen pariin Political Liberalism-kirjassa. Alkuperäisessä teoriassa lähtökohtana on yhteiskunta jonka jäsenet ovat pysyviä. Rawls muokkasi teoriaa koskemaan myös monimuotoista ja moniarvoista yhteiskuntaa, uskoen myös tällöin olevan mahdollista sopia oikeudenmukaisuudesta. Johdattelussaan Rawls esittää yksilöiden olevan kykeneviä sopimaan yhteisistä säännöistä ja saavuttamaan yhteisymmärryksen asioista. Tällöin yhteiskunnan jäsenten on kunnioitettava toistensa näkemyksiä ja saavutettava limittäisen **yhteisymmärryksen tila** (*overlapping consensus*) sekä heidän on oltava **kohtuullisen järkeviä** vaatimuksissaan. (Herne, 2012 121–124) Yhteiskunnallisen keskustelussa käytetään **julkista perustelua** (*public reason*), jossa vedotaan ainoastaan perusteluihin jotka ovat kaikille yhteisiä. (Herne 2012, 123; Setälä 2013, 90–92.)

Kohtuullisuudessa yksilöt ovat tietoisia itsestään sekä tavoitteistaan, mutta tietoisuudesta huolimatta he pyrkivät kohtuulliseen, muut huomioon ottavaan sopimukseen. Kohtuullisessa sopimuksessa jokainen sitoutuu lopputulemaan, vaikka sen tiimoilta voi joutua tekemään kompromisseja omien etujensa suhteen. Kohtuullisuus sisältää ymmärryksen poliittisen vallankäytön perustumisesta julkisen järjen käyttöön. (Setälä 2013, 92).

Kohtuullisuuteen liittyvä **yhteisymmärryksen tilan** ydin on ajatus hyvästä yhteiskunnasta, jossa tietyt oikeudenmukaisuuteen perustuvat perusinstituutiot ja arvot nauttivat yhteisön luottamusta. Yhteisön sisällä yksilöillä on kuitenkin useita, erilaisia arvoja ja käsityksiä. Ne eivät kuitenkaan saa olla sellaisia, jotka rajoittavat muiden oikeuksia tai

maailmankatsomuksia. Erilaisia käsityksiä koskee siis kohtuullisuuden vaatimus. (Herne, 2012 122,123; Rawls 1993, 48.)

Tietämättömyyden verho tekee merkittävän eron Rawlsin oikeudenmukaisuusteorian sekä **kohtuullisuuden** käsitteeseen. Tietämättömyyden verhon avuin tehdyn sopimuksen periaatteet ovat kaikkien hyväksyttävissä, koska sopimusta tehdessä kenenkään henkilökohtaiset sitoumukset eivät ole tiedossa. Sovitaan siis “yleistä hyvää”, ilman henkilökohtaisia intressejä. Taas kohtuullisessa sopimuksessa sopimuksen tekoon osallistujat voivat sitoutua sopimukseen, koska he osallistuessaan ovat saaneet kaiken mahdollisen tiedon osallistujista. Täten he ovat tietoisia osallistujien intresseistä ja ovat voineet punnita sopimuksen etuja ja haittoja eri yksilöiden kannalta. (Setälä 2013, 89.)

Habermasin ja Rawlsin teorioiden katsotaan eriytyvän niiden fokuksessa legitimitietin vahvistamisessa. Habermasin katsotaan vahtistavan legitiimiyden erityisesti demokraattisen **prosessin** kautta, kun taas Rawlsin oikeutus löytyy **substantiaalistien** kriteerien täyttymisen lopputuloksessa. (Setälä 2013, 98–99) Kritiikkiä on esitetty näin puhdasta jakoa kohtaan, esimerkiksi Chantal Mouffe väittää eittämättä sekä prosessin että lopputuleman saavan vaikutteita toisistaan (Mouffe 2000). Habermas ja Rawls eroavaisuuksiin kuuluu myös näkemys siitä, että mitkä alueet ovat avoimia demokraattiselle keskustelulle. Rawlsin rajatessa perusvapaudet ja instituutiot keskustelun ulkopuolelle, Habermas kokee keskustelun ulottuvat ihmisyyteen yleensäkin. (Setälä 2013, 95.)

Viime vuosina erityisesti Habermas on ollut esillä myös opetussuunnitelmaan liittyvässä keskustelussa. Habermasin julkaisun (1996) englanninkielinen otsikko *Between facts and norms* vastaa erinomaisesti siihen, miksi habermasilainen tarkastelu sopii opetussuunnitelmatyön tarkasteluun. Opetussuunnitelma työstetään tietoperustaisuuden vaatimuksen, resurssiehtojen ja arvojen uusintamisen tehtävän rajaamassa tilassa. Koulutuksen ohjaus perustuu myös näille kolmelle: informaatio-, resurssi- ja normiohjaukselle. Habermas on myös kommunikatiivisen toiminnan teoriassaan tutkinut arvoja ja normeja uusintavia prosesseja (ks. Habermas 1984, 1987).

Kollektiivisen tahdonmuodostuksen prosessimallia voi niin ikään käyttää välineenä koulutuspoliittisen päätöksenteon tarkastelussa. Mali on toki teoreettinen ja sitä on turha yrittää istuttaa sellaisenaan esimerkiksi opetussuunnitelmaprosessiin. Opetussuunnitelmatyössä on samaa lineaarista vaihteellisuutta, mutta eri diskurssit eivät ole

selkeästi erotettavissa toisistaan ja niitä käydään päällekkäisinä päätöksenteon eri tasoilla. Toisaalta myös Habermasin mallissa tahdonmuodostus on siinä mielessä syklistä, että edelliseen vaiheeseen on palattava, jos se jää vaillinaiseksi, ja keskustelu ja neuvottelu eivät ole legitimiillä pohjalla tai tuota tulosta seuraavassa vaiheessa. Opetussuunnitelmaprosessissa kullakin tasolla käydään periaatteessa läpi diskurssien eri vaiheet, mutta käytännössä todellinen liikkumavara ei ole kaikilla tasoilla sama. Tietty velvoittavuus ja odotukset koulua ja opetussuunnitelmaa kohtaan ovat jo olemassa ennen prosessin virallista käynnistymistä esimerkiksi perusopetuslain, hallitusohjelman ja julkisen koulutuspuheen myötä. Juridista diskurssia ei esimerkiksi käydä opetussuunnitelmaprosessissa siinä määrin kuin eettis-poliittisia tai intressineuvotteluja. Kunta- ja koulutasolla taas ei ole mahdollisuutta määrittää opetussuunnitelman periaatteellista pohjaa, kuten opetuksen tavoitteita tai oppimiskäsitystä, sillä ne tulevat annettuina ja velvoittavina opetussuunnitelman perusteissa. Toisaalta tämä ei tarkoita, etteikö juuri ymmärrystä lisäävän ja sitouttavan keskustelun käyminen prosessin joka vaiheessa olisi elintärkeää asiakirjan vaikuttavuuden kannalta.

Samoin koulua ohjaavien normien legitimeettiä voi arvioida sekä niiden validiuden, että faktisiteetin näkökulmasta. Habermas-tutkija Rauno Huttunen (2014) käyttääkin esimerkkinä normien tosiasiallisuuden ilmenemistä opetussuunnitelmaa. Kirjoitettuun opetussuunnitelmaan on kiteytynyt koulua koskevan normiston faktisiteetti. Lisäksi koulun toimintaa määräävät tietyt lait ja asetukset. Erikseen ovat vielä ne kirjoittamattomat normit, jotka kuitenkin lasketaan tosiasiallisiksi normeiksi, sillä nekin ohjaavat toimintaa.

Habermasin systeemiteoria on mielenkiintoinen hallinnon rakenteiden, hallintokulttuurin ja demokratian toteutumisen näkökulmasta. Voikin pohtia, muistuttaako koulutuspolitiikan kentän keskeisten hallinnollisten instituutioiden toiminnan luonne elämismaaailmasta irrallaan toimivia omalakisista systeemeistä. Tai missä määrin opetussuunnitelma-instituutiota ja -prosessia voi verrata systeemiseen toimintaan? Yleisesti hallintojärjestelmien monimutkaistumista, kapea-alaista talousohjausta ja yksityistämistrendiä pidetään haasteena kansalaisvaikuttamiselle ja vaikuttamisen sosiaaliselle tasa-arvoisuudelle sekä hallinnon uskottavuudelle ja vakuuttavuudelle (ks. Ryytänen 2012).

Heikkinen ym. (2014, 27) nostavat esiin sen seikan, ettei opetussuunnitelmatyö oikeastaan ole vapaata arvokeskustelua, sillä sen luonteeseen kuuluu strateginen toiminta ja neuvottelu. Tämän huomioiden opetussuunnitelmaprosessia tulisikin tarkastella siitä näkökulmasta,

mitkä ovat strateginen toiminnan ehdot ja rajat. Toisin sanoen, millaiset toimintatavat ovat kaikkien hyväksymiä ja oikeutettuja. Sen sijaan, että sulkisi strategisen toimintatavan kokonaan hyväksyttävän kommunikatiivisen toiminnan ulkopuolelle, Habermaskin keskittyy teorian päivitetyssä versiossa määrittämään sen käytölle kriteerejä. Kriteerit ovat tiivistetysti tietyn toimintanormin yleinen hyväksyttävyys niin, että kaikki asianosaiset voivat sen allekirjoittaa, ja pyrkiminen yhteisymmärrykseen sen pätevydestä. Tältä osin kommunikatiivisen toiminnan ideaalimalli kehittyy realistisempaan suuntaan; intressien ajaminen ja neuvottelu käsitetään perusinhimillisenä sosiaalisena toimintana.

Jos Rawlsin julkaisuista haetaan vastaavaa perustelua ja yhteyttä opetussuunnitelmatyöhön, hänen pääteoksensa *Political liberalism* (1993) kertoo otsikollaan sen, mihin aatteeseen nykyinen demokraattinen päätöksenteko ja yhteiskunnallinen arvokeskustelu nojaavat. Ja päätöksenteon ympärillä tapahtuva keskustelun tulisi olla liberaalin demokratian periaatteiden, vapauden, osallistumisen ja yhdenvertaisuuden mukaista.

Rawlsin oikeudenmukaisuusteorian periaatteita voidaan soveltaa myös tarkastellessa opetussuunnitelmapirosessin rakentumista. Tässä yhteisesti sovittujen periaatteiden valossa pyydetään kaikkia mukaan rakentamaan prosessia, jonka tarkoituksena on luoda koko kansan osallisuuden mahdollistava asiakirja.

2.2.5 Realistisia näkökulmia deliberaatioon

Tässä luvussa käsittelemme siis deliberaatioon liittyviä ilmiöitä realistisemmasta deliberaationäkökulmasta. Deliberaation soveltaminen käytäntöön tuo väistämättä esille ideaaliperiaatteiden ja todellisen päätöksentekotilanteen ja siihen vaikuttavien tekijöiden välisen jännitteen. Seuraavaksi käsitellyt ilmiöt kuvaavat hyvin deliberaation käsitteen sateenvarjomaisuutta ja sen poikkitieteellisyttä.

Julkista keskustelua ja niin kutsuttua yleistä mielipidettä ei voida pitää lakiin verrattavana päätöksenteon legitimoijana. Toisaalta, demokratiassa lainmuodostus vaatii enemmän tai vähemmän julkista keskustelua ja mielipiteiden vaihtoa. Joka tapauksessa julkisen keskustelun ja mielipiteenilmaisun tarpeellisuus ja uskottavuus ovat kiistanalaisia seikkoja. Esimerkiksi yhteiskunnan rakenne vaikuttaa siihen, miten viestitään ja keskustellaan.

Luhmannin (Malmberg 2012, 24–25) liberalismiin ja yleisen mielipiteen kritiikki nouseekin yhteiskuntarakenteen muutoksista. Luhmann määrittelee yleistä mielipidettä neljällä

tavalla: 1. Yleinen mielipide ei ole totuuden kaltainen suure, joka legitimoitaisi vallankäytön. Yleinen mielipide rakentuu ihmisten vuorovaikutuksessa, jonkin tietyn yleisesti hyväksytyn teeman ympärille. Poliittisen järjestelmän tehtävä on sitten työstää näitä yhteiskunnallisia teemoja. Teemojen muodostumista ei varsinaisesti hallitse kukaan, vaan ne muotoutuvat mielivaltaisessa järjestyksessä, joten yleistä mielipidettä ei voida valtuuttaa kansanvallan toteuttajaksi. 2. Yhteiskunnan (yksilön, yhteisöjen ja organisaatioiden) huomiokyky on rajallinen, mikä johtaa teemojen valikointiin ja välttämättömyyteen pitää tiettyjä teemoja esillä. 3. Keskusteluteemoilla on oma elinkaarensa. Kaikki teemat eivät herätä kiinnostusta, eikä kiinnostus toisaalta kestä loputtomiin. Yksittäinen kansantahto ei tätä prosessia ohjaa. 4. Kun samat teemat hallitsevat koko yhteiskuntaa, poliittinen viestintä institutionalisoituu. Näin yleinen mielipide on enemmänkin integroivassa roolissa yhteiskunnassa (eikä totuuden, rationaalisuuden tai kansanvallan ilmentymä). Myöskään yleisen edun määrittely ei ole yksiselitteistä. Se on sekä poliittisen teorian oikeuttava käsitetyökalu, että aina johonkin tiettyyn konkreettiseen päätöksenteon kohteeseen liittyvä. Yleisen edun periaatteen tarkoitus on nostaa päätöksenteon tasoa oman edun tavoittelusta yhteisen hyvän tavoitteluun. Käytännössä tämä tapahtuu julkisen järjenkäytön (public reasoning) avulla. Deliberatiivisessa menettelyssä päätöksen legitiimiyttä lisää edelleen mahdollisuus osallistua päätöksentekoon. (ks. Jarenko 2013.)

Osallistavassa prosessissa on myös ongelmansa yleisen edun periaatteen kannalta. Jos deliberatiivinen prosessi todella etenee niin monella tasolla kuin sen pitäisi, olisi yleisen edun määrittelyn pysyttävä samana. Karoliina Jarenko (2013) pohtii yleisen edun skaalautumattomuutta; eri tasoilla yleisellä edulla viitataan eri kohteeseen. Hän kuitenkin näkee, että tästä huolimatta menettelyn lopputulos on oikeutettu osallistavuuden ansiosta. Jotta yleisen edun käsite olisi myös sisällöllisesti toimiva, olisi sitä käytettävä vain lopulliseen päätöksentekokehityksen valtuutukseen viitattaessa, ei alemmilla tasoilla.

Politiikansosiologinen tutkimus taas kyseenalaistaa deliberatiivisen demokratian tasavertaisuuden. Se kyseenalaistaa deliberoinnin vain tietynlaisia yhteiskuntaryhmiä (koulutetut, hyvin toimeentulevat, miehet) suosivana ja voimaannuttavana, muiden kustannuksella. Yhteiskunnallisten resurssien epätasaisella jakautumisella on näin ollen seurauksensa politiikanteolle. Viestintäteorian kritiikki taas koskee deliberatiivisen demokratian kapeaa viestintänormia. Keskiluokan ja työväenluokan puhettavat nähdään asetetun vastakkaisiksi rationaalisessa keskustelussa ja siihen osallistumisessa. Ei pelkästään

argumentoiva rationaalisuus, vaan myös konkreettisuus ja kerronnallisuus eli narratiivinen rationaalisuus olisi otettava julkisen keskustelun ja edelleen demokratian malliksi. Esimerkiksi Habermas on myöhemmässä tuotannossaan pitänyt yhtenä vaihtoehtona tukea deliberaatiota yhteiskunnan resursseja tasapainottavalla, sosiaalisella demokratialla. (Malmberg 2012, 29–32.) Tähän liittyy myös ongelma julkisessa keskustelussa esitettyjen argumenttien arvioinnista niiden ansioiden perusteella. Tällöin vastakkaiset mielipiteet perustuvat ilman muuta omiin etuihin. Deliberaation puolustajat väittävät kuitenkin julkisuuden takaavan sen, että subjektiivisiin etuihin ja arvoihin perustuvat argumentit eivät vakuuta vaan putoavat keskustelusta. (Setälä 2013, 83–84.)

Koska päätöksenteon alkuasetelma on usein paremminkin erimielinen, jopa eripurainen, kuin yksimielinen, tuo deliberaatio mukanaan kysymyksen yhteisymmärryksen mahdollisuudesta ja mahdollisista keinoista sen löytämiseen. Elster (1998, 5-7) esittää näiksi keinoiksi kolme erilaista vaihtoehtoa: äänestäminen (*voting*), kaupankäynti (*bargaining*) ja neuvottelu (*arguing*). Deliberaatiolle läheisin on neuvottelun keino, jossa keskustelulla ja järkeilyllä pyritään yhteisen suunnan löytämiseen ja kaikkien hyväksymään päätöksen aikaansaamiseen. Neuvottelussa päätöksenteon motiivi perustuu nimenomaan järkeen, ei intresseihin tai tunteeseen. Edelleen tämä on kuitenkin lähinnä idealistinen käsitys rationaalisuuden ylivoimaisuudesta.

Normatiiviselle deliberaatiolle on esitetty vaihtoehdoksi realistisempia “deliberatiivisen neuvottelun” malleja, joissa deliberaation kriteerit täyttyvät. Niissä on kuitenkin samalla huomioitu oman edun ajamisen tarve myönnytyksenä arvojen ja maailmankatsomusten välisille ristiriidoille. Näitä ovat *lähentymisen prosessit, puutteellisesti teoretisoidut sopimukset, sopeutumiseen tähtäävät neuvottelut ja täysin yhteistoiminnalliset jatkoneuvottelut*. (Pekonen 2011, 62.)

Lähentymisprosessi toimii tilanteissa, joissa lähtökohtaisesti osallisilla ei ole suuria mielipide-eroja tai intressiristiriitoja. Lähentyminen tarkoittaa osallisten käsitysten ja lähtökohtien selventämistä yhteisen toimijuuden mahdollistamiseksi. Lopputuloksena päädytään yhteiseen ratkaisuun. Puutteellisesti teoretisoidussa sopimuksessa taas osallisilla on erilaisia käsityksiä yhteisestä hyvästä, mutta jotta ratkaisu voisi syntyä oleellista ei ole löytää yhteisymmärryksen perustetta. Deliberaation avulla osalliset pääsevät ratkaisuun esimerkiksi keskinäisestä kunnioituksesta tai keskustelun rehellisyyden ja avoimuuden kunnioituksesta. Lähtökohtaisesti erimielisiä ovat osalliset myös sopeutumiseen tähtäävissä

neuvottelussa, mutta jossa yhteiseksi ratkaisuksi haetaan jotain uutta ja innovatiivista. Tavoitteena on, että tämä uusi avaus mahdollistaisi kaikki voivat voittaa -tilanteen. Tässä prosessissa painottuu yhteinen oppiminen. Täysin yhteistoiminnallisissa neuvotteluissa intressit poikkeavat toisistaan mutta ratkaisua haetaan, sillä vaihtoehtona on vielä huonompi vallitseva tilanne. Koska kyse on tilanteesta, jossa toisen voitto on toisen tappio, on lopputuloksen oltava kaikille reilu ja edellyttää omista eduista tinkimistä. (Mts. 62–64.)

Pelkkä keskustelu ei ole demokratian eikä deliberaation ydin. Keskustelu keskustelun tai deliberatiivisen oikeutuksen vuoksi on petollisen ylimalkaista tulkintaa deliberaatiosta. Deliberaatiossa on kyse ennen kaikkea sellaisesta erityisestä järjestyksestä ja päättelystä, jossa väite ja vastaväite kohtaavat, mittelevät pätevyystään, näin muodostavat kriittisen keskustelun ja lopulta muuttavat mielipiteitä (Pekonen 2011, 58).

Konfliktitilanteessa deliberaation tavoitteena ei ole aina yksimielisyys vaan tilanteen selkiinnyttäminen ja jäsentäminen. Vaikka deliberaatiossa ei saataisi aikaan yksimielistä päätöstä tai kaikkien hyväksymää kompromissia, ja päätöksestä äänestettäisiin, olisi tilanne joka tapauksessa oikeutetumpi kuin ilman deliberatiivista keskustelua. Osalliset olisivat päässeet kuitenkin vaikuttamaan siihen, mistä äänestetään ja millaisin perusteluin. Poliittisessa deliberaatiossa tulee väistämättä vastaan erilaiset edut ja intressit, jopa arvot ja maailmankatsomukset. (Pekonen 2011, 61–62.)

Auktoriteetti deliberatiivisessa päätöksenteossa on ennen kaikkea demokraattinen auktoriteetti. Valta ansaitaan luottamuksella, ei perinteen tai valta-aseman vuoksi. Auktoriteetin on pystyttävä oikeuttamaan eri kannat ja niistä tehdyt ratkaisut, mutta myös oltava kriittisen arvion kohteena, sillä periaatteessa jokaisella osallisella on sama oikeus auktoriteettiasemaan (Pekonen 2011, 65).

Deliberatiivinen keskustelu vahvistaa periaatteessa legitiimiyttä mutta paljon on myös merkitystä sillä, miten keskustelu tapahtuu. Deliberaatiossa osallistujien yksimielisyys keskustelun tavoitteista on erityisen tärkeää olla selkeänä. Vaillinaisena reunaehdoiltaan sekä keskeneräiseksi jääneenä deliberaatio voi aiheuttaa tyytymättömyyttä sekä toimia legitimitettiin vastaan. Tavoitteena on poliittinen arvostelukyky, jossa pysytään nousemaan vallitsevan tilanteen yläpuolelle, tarkastelemaan sitä laajemmin esittäen kysymykset siitä, miten asiat tulisi olla tai miten ne voisivat olla. Ei vain uusinneta vanhaa tai jo olemassa olevaa. (Pekonen 2011.) Työskentelylle ei syystä tai toisesta ollut luotu edellytyksiä

moninäkökulmaisuukselle, eikä lopputulos tässä tapauksessa kunnioittanut avoimen ratkaisun periaatetta.

Deliberaatio itsessään ei ole ongelmaton eikä se yksinään tasoita politiikan sudenkuoppia. Edes teoreettisena mallina deliberaatio ei tarjoa ongelmattomuutta, inhimillisen toiminnan ryydittämänä se kompleksisoituu entisestään.

Wiberg (2013, 98) ilmaisee deliberaatioiden olevan eri intressien ja suoranaisten valheiden manipuloitavissa. Deliberaatiota mainostetaan edustuksellisen demokratian parantajana tai korvaajana, vaikkei sillä olisi edes edellytyksiä tähän. Wiberg ei turhia kursaile käyttäessään propaganda-termiä ja verratessaan deliberaatiota *Potemkinin kulissemiin* (mts. 101). Koska politiikka on strategista vaikuttamista, yhtä lailla deliberaatiota voidaan käyttää omien etujen ajamiseen.

Hän tarkastelee systemaattisesti deliberaatioiden ongelmia, jotka deliberaatioidealisteilta on päässyt unohtumaan ja toteaa: “Ei ole olemassa mitään toimijaneutraalia tapaa tuottaa laadukkaita päätöksiä” eivätkä politiikan toimijat “ole sitoutuneet totuudenrakkauteen” (Wiberg 2013, 99, 106).

Ideaaliteorioissa on ongelmana se, että niiden toimivuutta verrataan todelliseen ei-deliberatiiviseen prosessiin, kun niitä kannattaisi verrata ideaaliin tilanteeseen. Tai päinvastoin, verrata todellisia tilanteita keskenään.

Teoreettiset deliberaation vaiheet eivät myöskään vastaa todellisuutta. Lisäksi kaikkia deliberaation vaiheita vaivaa sama kuin mitä tahansa kollektiivista päätöksentekoa. Kaksi seuraavaa ovat yleisimpiä: toimijoiden preferenssit poikkeavat toisistaan ja he tavoittelevat eri asioita (1) ja toimijat tietävät ainakin osittain eri asioita (2). Wiberg kyseenalaistaa sen “deliberaatioentusiastien” oletuksen, että pelkästään halukkuus osallistua keskusteluun olisi jo lupaus sitoutua deliberaation järjestäjän tavoitteisiin. Wiberg itse vaikuttaakin, jos ei nyt deliberaatiokynänsä niin vähintään -skeptikolta.

Wibergin täydennetty lista deliberaation tosiasiallisista vaiheista on seuraavanlainen: 1. Deliberaattoreiden valinta, 2. Asioiden valinta, 3. Osallistujien informaatio, 4. Osallistujien keskinäispuhe eli varsinainen deliberaatio, 5. Kollektiivisen näkemyksen muodostus, 6. Deliberaatiotuloksen tulkinta, 7. Deliberaation vaikutus. Vaiheiden sisältöön liittyvät myös kysymykset siitä, mistä deliberaattorit eli keskustelijat tulevat, kuka heidät valitsee, mistä

keskusteltavat asiat tulevat, miten keskustelu on organisoitu ja tuotettu, ketä asiantuntijoita kuullaan. Yhtenä erittäin kirpaisevana tosideikkana Wiberg toteaa sen, ettei ole lainkaan varmaa, että todelliset päättäjät olisivat tietoisia deliberaatioprosessista tai sen tuloksista. (mts. 99–100.)

Erityisesti Wiberg kyseenalaistaa kansalaispaneelit validina tapana parantaa kollektiivisen päätöksen laatua edustuksellisen demokratian käytäntöihin verrattuna. Toisaalta hän ei nosta parlamenttipuheiden deliberaatioarvoakaan kovin korkealle. Hän ei pidä deliberointia yksioikoisen hyödyttömänä, vaan haluaa tuoda esiin sen eri vaiheiden ongelmakohdat. Systemaattisen analyysiin lopputulos on lakonisesti, että kaikki deliberaation yllä luetellut vaiheet ovat alttiita manipuloinnille ja näin käydessä on lopputulos myös vinoutunut. (mts. 106–107.) Tarkkanäköisempi analyysi saa deliberaation kriteerit vaikuttamaan epämääräisiltä ja prosessin turhauttavalta. Esimerkiksi amatöörien tuottamat arvioiden ei voi sanoa olevan pätevämpiä kuin asiantuntijoiden tai prosessin julkisuuden tai avoimuuden ei voi sanoa tuottavan parempaa keskustelua (mts. 105).

Holappa (2007, 174) on väitöskirjatutkimuksessaan nostanut esiin asiantuntijuuden määrittelyn ongelman. Kunnissa ja kouluissa strategiasuunnittelun yleistymisen myötä on alettu kyseenalaistamaan vain virkamiesten ja luottamushenkilöstön osallistuminen strategiaprosesseihin. Uudempi ajattelu ajaa neuvottelevaa, kommunikoivaa ja osallistavaa suunnittelun mallia. Suunnittelun on oltava avointa ja mahdollisimman monen toimijan saavutettavissa. Toisaalta käytännössä asiantuntemukselle on tietyt rajoitukset. Osallisuuden ideaali ei poista sitä tosiasiaa, että kannanotoilta vaaditaan sellaista asiantuntemusta ja perehtyneisyyttä, johon kaikilla ei ole mahdollisuutta.

Keskeistä on deliberaation organisointi ja organisoijat. Wiberg on aivan oikeassa siinä, ettei deliberaatioprosessia voi jättää vapaamielisesti kellumaan käsitteelliseen protoplasamaan. Asian kääntöpuoli on se, että prosessin organisoijat eivät ole koskaan puolueettomia. Organisoijien tavoitteet voivat poiketa muiden osallisten tavoitteista. Myös itse deliberaation organisoinnin tavoista voidaan olla eri mieltä. Summa summarum: kaikki osapuolet voivat olla ensisijaisesti kiinnostuneempia oman edun kuin sosiaalisen hyvän maksimoinnista (ks. mts. 100–101.) Kontrolloidun prosessin dilemma on sama kuin kasvatustieteellinen peruskysymys siitä, kuinka edistää vapautta pakolla. Organisoijat eivät voi pakottaa osallisia tavoittelemaan samaa kuin he itse, tai mikä vielä epädemokraattisempaa, pakottamaan

ketään julkiseen harkitsevaan keskusteluun. Toisaalta vapaa sana vinouttaa informaatiota ja keskinäispuhetta (ks. mts. 10–104).

Deliberaatio ei ole rinnakkaismonologi, jossa parhaan argumentin kunnioitus puuttuu. Esimerkiksi vuorotellen lausutut puheenvuorot, jotka eivät argumenteiltaan ole rationaalisia, puolueettomia ja keskustelevia, puhumattakaan että keskustelisivat keskenään, ovat hyvin kaukana deliberaatiosta. Aidosti deliberatiivinen prosessi kysyy osallisia, jotka oikeasti ovat valmiita muuttamaan käsityksiään. (mts. 107.) Tässä kohtaa voi viitata deliberaatioon oppimisprosessina, olkoon se kuinka idealisoitunut käsitys tahansa.

Luulisi olevan selvää kelle tahansa kollektiivista prosessia ja teoriaa tutkivalle, ettei neutraalia ja strategiavapaata prosessia ole olemassa, eikä tule. Yhtään väheksymättä deliberaatioiden saamaa aiheellista kritiikkiä, on mielekkäämpää suunnata katse deliberaation mahdollisuuksiin ja sen käyttövoimaan. Wiberg (mts. 106) toteaa, että pitäisikin löytää ne ehdot, joilla deliberaatio toimii. Kritiikistä on luettavissa halu kehittää poliittisia prosesseja.

Ajatus palautuu Habermasin systeemiteoriaan. Onko deliberaatiosta tullut samanlainen systeemin osanen kuin mistä tahansa institutionalisoituneen vallankäytön mekanismeista? Onko lopulta niin, että opetussuunnitelmaluonnoksia kommentoiva yksittäinen viesti joutuu hallinnollisen strategian nielemäksi?

Ainakin deliberaation heikkoudet muistuttavat meitä yhteiskunnallisen toiminnan inhimillisyydestä ja toisaalta sen loputtomasta pyrkimyksestä tasapainoon, mikä taas mielipidemaa-ilmojen kohdatessa paradoksaalisesti johtaa usein epätasapainoon ja hämmennykseen. Oppimisteoreettisesti ajatellen voimme lohdutautua kognitiivisen konfliktin ja käsitteellisen muutoksen olevan edellytys todelliselle oppimiselle (mm. Järvelä, Häkkinen & Lehtinen 2006).

2.2.6 Kognitiotieteellinen näkökulma

Deliberatiivisen päätöksentekomallien teoriat nojaavat yhteiskuntafilosofiaan. Millaisena deliberaatio näyttäytyy, kun sitä tarkastellaan kognitiivisen psykologian tai oppimisteoreettisesta näkökulmasta? On selvää, että päätöksentekoon inhimillisenä toimintana sisältyy esimerkiksi heuristista ja intuitiivista ajattelua, jota perinteiset

deliberatiiviset teoriat eivät huomioi. Päinvastoin habermasilainen rationaalisuus nimenomaan pyrkii järkipäisessä argumentoinnissa jalostuneeseen päätökseen.

Tieteellistä vertaisarviointia neuvotteluprosessina tutkinut Katri Huutoniemi (2013) haastaa vaatimuksen päätöksenteon perusteiden avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä ristiriitaisena suhteessa tähänhetkiseen tietoon kognitiivisista prosesseista. Tutkimuksensa pohjalta Huutoniemi perustelee asiantuntijoiden yksityisen, intuitiivisen harkinnan olevan nopeampi, tarkempi ja kokonaisvaltaisempi tie ongelmanratkaisussa kuin rationaalis-analyttinen päättely. Lisäksi tutkija näkee kommunikatiivisen rationaalisuuden vajavaisena, sillä se ei ota huomioon *ekologisen rationaalisuuden* tavoin päätöksentekotilanteen vaihtelevuutta ja ympäristön vaatimuksia. Ekologinen rationaalisuus on vaihtoehto tai kommunikatiivista rationaalisuutta täydentävä toimintatapa, jossa pyritään aikaan ja paikkaan sovitettuun toimintastrategiaan.

Huutoniemi osoittaa, yhtäältä deliberaation ihanteisiin liittyvän kriittisesti arvioitavia itsestäänselvyyksiä, ja toisaalta eri teorioiden keskittymisen ideaaleimpaan lopputulokseen ottamatta huomioon päätöksenteon inhimillisiä rajoitteita tai mahdollisuuksia. Esimerkiksi Malmberg (2012, 27) kuitenkin määrittelee deliberatiivisen demokratian olevan, ei pelkästään poliittinen tasavaltalainen periaate, vaan myös kognitiivista. Tällä hän viittaa politiikanteon tuloksen riippuvaisuuteen tiedollisista resursseista. Lisäksi Malmberg nostaa esiin ihanteen kansalaisten tasavertaisesta osallistumisesta olevan ihmisen psykologisten rajoitusten alainen (esim. käytettävissä oleva aika, kiinnostuksen kohteet, asiaosaaminen) (mts.).

Wiberg (2013, 104–105) kirjoittaa myös deliberatiivisesta prosessista ryhmäilmiönä ja sen psykologisista rajoitteista. Deliberaatio on tyypillinen tilanne, jossa yksilö toimii yhteisön edun vastaisesti, jos siihen on mahdollisuus. Yksittäinen lähdekritiikitön informantti voi saada enemmän vaikutusvaltaa kuin toinen asiantuntevampi. Toisaalta taas ryhmäajattelu voi myös vinouttaa prosessia konsensusta vaativan ryhmänormin, sensuurin tai mihinkään osallisten preferenssiin perustuvan päätöksen (*Abilene-paradoksi*) muodossa.

Kritiikin lisäksi ehkä vieläkin olennaisempaa on kiinnittää huomio siihen, että deliberaation taustaideologia ei ole vain yhteiskuntafilosofinen. Oppimisen tutkimuksessa on jo pitkään tutkittu ja keskusteltu samoista ilmiöistä, eri käsittein tosin. Yhteisöllisen oppimisen (*collaborative learning*) ja sen tekijän, jaetun ymmärtämisen (*shared knowledge*)

edellytykset ovat pitkälti vastaavat deliberaation vastaavien kanssa (ks. luku 3.2). Deliberaatiota voidaan myös verrata ongelmakeskeiseen oppimiseen.

Kritiikki deliberaation tunnettuja periaatteita kohtaan osoittaa tieteenalojen sisäänpäinlämpiävyyden, mutta toisaalta myös deliberatiivisen demokratian moniulotteisuuden. Deliberatiivisessa päätöksentekomallissa on paljon mahdollisuuksia poikkitieteellisyyteen.

Inhimillinen järkeily on rajoittunutta ja epävarmaa. Voidaanko edes varmasti sanoa, että noudattamalla tiettyä päätöksenteon mallia päästään parempaan lopputulokseen kuin ilman sitä? Voiko olla, että lopputulos olisi sama tai eri mutta yhtä hyvä ilman nimettyä mallia? Deliberatiivisen demokratian ideaali julkisesta keskustelusta ja harkinnasta ei välttämättä johda optimaalisimpaan lopputulokseen. Tai toisin päin, paras lopputulos ei välttämättä kerro prosessin laadukkuudesta. Deliberatiivisten käytäntöjen mukainen prosessi osana muita demokraattisia käytänteitä voi taata edellytykset riittävän hyvään lopputulokseen. Päätöksentekoa on mahdollista arvioida ja kehittää prosessin aikana ja sen jälkeen, kun sen periaatteet ovat tiedossa ja kaikkien osapuolten hyväksymiä. Deliberaatio voidaan näin nähdä päätöksentekomenetelmänä, jonka avoin, johdonmukainen noudattaminen mahdollistaa hyvän, ellei jopa optimaalisen lopputuloksen.

Tiedetään, että ihmisellä on taipumus ajautua sivuun normatiivisista ja ideaaleista päättelyn ja päätöksenteon prosesseista kontrolloimattomiin prosesseihin (esim. Gilovich, Griffin & Kahneman 2002). Tämä tieto toimii myös vasta-argumenttina edellä esitettyyn. Intuitiivinen päätöksenteko sellaisenaan johtaa herkästi *päätösilluusioihin*. Päätöksenteon kurinalaisuudella voidaan välttää ihmisluonnolle tyypillinen harkitsevan ajattelun löysyys.

Ihmisten kanssa toimiessa tulee aina ottaa huomioon myös tunteet sekä kulttuurisen taustamme tuomat vaikutukset toimintaamme. Deliberaatioteoriassa voimme puhua ihanteista ja järjestä, mutta käytännön tilanteissa osallistujat ovat aina mukana kokonaisina yksilöinä tuoden mukanaan tiedollisten kykyjensä lisäksi myös tunnereaktionsa. Yksinkertaisesti mahdollisuutemme tehdä päätöksiä pelkän tiedon perusteella ovat aina rajallisia, myös tunteet vaikuttavat päätöksiimme, näkyvästi tai piiloisesti. Voiko olla, että varsinkin kun puhutaan erityisalan päätöksentekoon liittyvästä deliberaatiosta, ammenamme keskusteluun omasta historiastamme. Opetussuunnitelmaprosessin keskusteluissa ottaessa kantaa, vaikka taide- ja taitoaineiden toteutumiseen, kansalaisen

näkökulman pohja rakentuu joko omiin kokemuksiin tai julkisuuskuvan antamaan tietoon peruskoulusta. Tämä haastaa vahvasti konkreettisen deliberaatioprosessin ja asettaa sille vaatimuksia tiedon välittämisen, ryhmädynamiikan sekä tunteiden käsittelyn alueilla. Onko syytä muutenkin kyseenalaistaa perinteinen ajattelu mielipiteenmuodostumisena nimenomaan tiedon perusteella?

Yhtenä niistä joka on jo ottanut haasteen vastaan ja on rakentanut synteesiä tiedon ja tunteen välille, on Daniel Yankelovich. Hänen väitteensä mukaan kansalaisten mielipiteen muodostusta voidaan tarkastella oikeudenmukaisemmin sekä huomioon ottaen yksilön tunteet kansalaisen oppimisen käyrän avulla. Käyrässä yhdistyvät sekä kognitio sekä affektiivisuus, ymmärtäen mielipiteenmuodostukseen olevan sosiaalista, emotionaalista sekä arvoihin liittyvää toimintaa. Kansalaisten oppimisen käyrän vaiheet ovat **1.** tietoisuuden kasvattaminen, **2.** perusteellinen keskustelu sekä **3.** valistuneen kansalaismielipiteen muodostuminen. Ensimmäisessä vaiheessa Yankelovich kokee tiedon olevan isoimmassa osassa, erityisesti median kautta välittyvä informaatio merkittävä. Toisessa vaiheessa kyseessä olevaa asiaa käydään läpi erityisesti sosiaalisissa prosesseissa ja nimenomaan tässä vaiheessa affektiivinen puoli on vahvasti esillä. Yankelovichin mukaan oppimisen käyrä voi muistuttaa vaiheista surun läpikäyntiprosessia. Kolmannessa vaiheessa on muodostettu mielipide ja tehdään päätöksiä sen pohjalta, sekä affektiivisella että kognitiivisella tasolla, ja myös hyväksytään mielipiteen seuraukset. (Yankelovich 2010, 11–20; Vartiainen & Raisio 2011, 16–18.)

Erityisesti yleisödemokratian kaudella on tiedostettava tunteiden merkitys edustuksellisessa demokratiassa, erityisesti jos päättäjäksi valikoituminen voi pahimmillaan tapahtua yksittäisten asiakysymysten määrittämänä. Deliberaatio voi osaltaan toimia kenttänä, joissa lähtökohdat mahdollistavat myös tunnepitoisen asioitten esittämisen ja niiden rationaalisen yhteisen käsittelyn.

2.3 Kollaboraatiota

“Collaboration is the process of shared creation: two or more individuals with complementary skills interacting to create a shared understanding that none had previously possessed or could have come to on their own. Collaboration creates a shared meaning about a process, a product, or an event. In this sense, there is nothing routine about it. Something is there that wasn’t there before.” (Shrage 1990)

Kohtaamisten värittämässä maailmassa olemme riippuvaisia toisista ihmisistä ja heidän kanssaan tapahtuvasta vuorovaikutuksesta. Erilaisten yhteisöjen verkostot ja niiden vuorovaikutukset muodostavat elinpiirimme. Olemme osa kulttuuriamme ja yhteisöjämme juurikin kohtaamisien ja yhdessä toimimisen kautta. Yhdessä toimimista kuvaa sana ”collaboration”, eli kollaboraatio. Käytämme tutkimuksessa ”kollaboraatiota” pääterminä, sekä tietyissä kohdin myös suomennosta ”yhteistyö”. Määrittelemme termiä tutkimuksemme näkökulmasta sekä suhteessa opetussuunnitelmaprosessiin. Erityisesti pyrimme ymmärtämään ja osoittamaan yhteistyön reunaehtojen ja sen sopimusten merkityksellisyyden opetussuunnitelman uudistukselle. Läpinäkyvyys päättämisen yhteydessä on oleellista, varsinkin kun on kyseessä koko yhteiskuntaa koskettava päätöksenteosta.

Tutkimuksemme fokuksen takia olemme erityisen kiinnostuneet siitä, miten yhteistyö-termi esiintyy peruskoulun yhteydessä käytettynä. Nostamme myös esille, mihin perustamme yhteiskunnallisesti ymmärryksen yhteistyön merkityksellisyydestä. Vuoden 2004 perusopetuksen perusteissa yhteistyö-termi löytyy ainakin seuraavista yhteyksistä;

- eri opettajaryhmien välinen yhteistyö
- kodin ja koulun välinen yhteistyö
- koulun ja muiden tahojen kanssa tapahtuva yhteistyö
- oppilashuollon järjestämiseen liittyvä yhteistyö
- oppimisessa tapahtuva yhteistyö
- koulun sisäinen yhteistyö
- koko yhteiskunnan välinen yhteistyö (Opetushallitus 2004)

Tässä yhteydessä esimerkit on valittu nimenomaan voimassa olevasta opetussuunnitelmasta (2004), koska sen pohjalta uudistamisprosessiin on lähdetty sekä sen arvopohja näyttäytyy koulun arjessa tälläkin hetkellä.

Peruskoululakiin on myös kirjattu yhteistyöhön liittyviä tavoitteita. Peruskoulun velvollisuuksiin katsotaan kuuluvan oppilaan kasvattaminen yhteistyökykyiseksi sekä rauhantahtoiseksi yhteiskunnan jäseneksi (476/1983, 2 §). Myös yhteistyö kodin (mts. 3§, 14§) ja ympäröivän yhteiskunnan kanssa velvoitetaan erottamattomaksi osaksi peruskoulun toimintaa. Koululaitoksen voi todeta normiohjauksen sisältöjen perusteella olevan osaltaan vastuussa yksilön yhteistyötaitojen kehittämisessä.

Koko yhteiskunnan tasolla taidoilla on oleellinen merkitys, sekä yhteiskunnan sisäisissä toimijuuksissa, että myös kansainvälisellä tasolla. Perustuslaki (731/1999, 1§) velvoittaa Suomen osallistumaan kansainväliseen yhteistyöhön yhteisen hyvän nimissä, kuten rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Euroopan unionin muassa olemme päässeet (tai joutuneet) tilanteeseen, jossa päivittäin olemme valtion tasolla yhteistyötilanteissa monikulttuurisessa yhteistyössä. Tilanteet saattavat määrittävät osaltaan valtion toimintaa ja tulevaisuutta, joten ei ole sama kuka on neuvottelemassa ja minkälaisin taidoin. Suomen sisäisessä toimijuudessa yhteistyötaitojen merkittävyyttä ei ehkä hahmoteta yhtä kokonaisvaltaisesti kuin kansainvälisissä yhteyksissä. Toisaalta myös Suomen sisäinen monikulttuurisuus on lisääntynyt selkeästi ja vuoteen 2020 mennessä on laskettu Suomessa asuvan jo 330 000 ulkomaan kansalaista (Maahanmuuttovirasto, 2016). Myös kantaväestön monimuotoisuus on jo huomioimisen arvoinen sekä oleellinen kysymys, varsinkin demokratian kannalta.

Peruskoulun monikulttuurisuushankkeessa (Helske 2010, 88-91) nostetaan esille jo koulun tasolla tapahtuvan monikulttuurisuuden onnistumisen vaativan monitasoista yhteistyötä koulun arjessa, koulun johtamisen käytänteissä, koulun ja eri yhteistyötahojen välillä. Tässä valossa koulu puolustaa vahvasti paikkaansa kokonaisvaltaisena yhteistyötaitojen harjoittelupaikkana.

2.3.1 Kollaboraatio näkökulmana

Kollaboratiivisuus itsessään on monimuotoinen ja usealla tavalla käsitettävä prosessi. Opetussuunnitelmaprosessia tarkastelemme ikään kuin ulkopuolisina, niiden tietojen avulla mitä julkisuuteen on annettu, ilman että konkreettisesti mittaamme prosessin vuorovaikutustapahtumia. Kollaboratiivisuuden arviointi antaa meille kuitenkin näkökulmaa yleisellä tasolla sekä visiota tulevien prosessien tarkasteluun. Opetussuunnitelmaprosessi on liian tärkeä kokonaisuus jätettäväksi lopputuloksen arvioinnin varaan. Myös kokonaisuudessaan yhteiskunnassa tarvitsemme kokonaisvaltaista ohjausketjujen tarkastelua ja nimenomaan tutkimuspohjaista tietoa niiden toimivuudesta sekä kehitystarpeista.

Kollaboraatio on jo lähtökohtaisesti ihmisyyteen ja ihmisten väliseen vuorovaikutukseen liittyvä termi. Tutkijoilla on moninaisia mielipiteitä kollaboraatiosta ja sen olemuksesta

(Dillenbourgh 1999,1). Ei ole olemassa vain yhtä ”oikeaa”, määritettyä tapaa toimia kollaboraatiossa, vaan se rakennetaan tilanteessa itsessään. Kollaboraation yhteydessä kyllä voidaan olettaa esiintyvän tiettyjä samoja tapahtumia tai rakenteita, mutta ilmiönä sitä ei haluta sitoa mihinkään tiettyyn, määritettyyn toimintatapaan.

Haasteena kollaboraatio-sanaan liittyen on sen jokapäiväisyys englannin kielellä, eli collaboration sanaa käytetään arjen tasolla viitatessa jonkinasteiseen yhteisesti tapahtuvaan toimintaan. Kuitenkin sanalla voidaan myös viitata toimintaan, jonka olemusta hahmotetaan erilaisin sitä ympäröivien elementtien avulla, esimerkiksi collaborative learning. Ottaen huomioon kollaboraatio-termin käytön monimuotoisuuden alkuperäiskielessä, ei tilanne myöskään helpota sen suomennosyrityksissä. Pelkkää kollaboraatio-termiä käytetään suhteellisen yleisesti, ja käytössä on myös erilaisia suomennosvariaatioita. Yhteisöllinen on yksi yleisimmin käytetyistä suomennoksista, varsinkin oppimisen yhteydessä. Myös tavoitteellinen yhteistyö- tai yhteistoiminnallinen-termejä on käytetty kollaboraation yhteydessä.

Kollaboratiivisuus on yhteisten merkitysten ja yhteisen ymmärryksen rakentumista vuorovaikutuksessa toisten kanssa. Siinä ryhmä merkitsee enemmän, kuin mitä yksilö itsessään pystyisi tuottamaan, tuottamisen tapa peittää alleen yksilöt ja tuotosten erottelu on mahdotonta. Olennaista kollaboraatiossa on myös neuvottelu ja sitä kautta yhteisen todellisuuden ja merkityksien luominen työskentelylle. Kollaboraatiossa yksilö pystyy omaksumaan enemmän asioita, kuin mitä hän yksilönä opetettuna kykenisi. (Häkkinen & Arvaja 1999.)

Tällöin yhteisö on tarkastelun keskiössä yksilön sijaan. Prosessi on kaikkien osallistujien vastuulla, eli kaikki ovat siihen sekä henkilökohtaisesti että yhteisöllisesti sitoutuneet. Yhteisöllisen oppimisen, eli kollaboratiivisen, oppimisen näkökulmasta kognitiivisesti korkeatasoinen vuorovaikutus sisältää perusteluja, eri näkökulmista tarkastelua sekä asioiden yksityiskohtaista käsittelyä. Taas pelkkä faktatietojen jakaminen sekä esittäminen sekä näiden perustelemattomuus ovat matalan tason vuorovaikutusta.

Yleisimmin kollaboraation määrittelyt liittyvät kollaboratiiviseen oppimiseen eli yhteisölliseen oppimiseen. Erityisesti teknologia-avusteisessa oppimisessa sen merkitys on ollut vahva ja näkyvä. Teknologialla on myös tarjota kollaboratiivisuuteen tutkittuja

työkaluja yhteisöllisen oppijuuden näkökulmasta. Sosiaalinen media on myös näkyvillä kollaboraatioissa. Tällöin mediaa voidaan kategorisoida esimerkiksi riippuen sen yhteisöllisyyden muodoista (Gibson 1977, Norman 1999, Hyvönen 2008) tai sen luonteesta työskentely- tai oppimisympäristönä. Yhteisöllisen verkkoalustan käyttämisessä erityistä on sen esiin nostamat, perinteisessä työskentelyssä piiloon jäävät asiat. Ohjelma tallentaa tietoja esimerkiksi henkilöiden aktiivisuudesta, materiaalin tuottamisesta yms. (Impiö & Pönkä 2008.)

Tässä tutkimuksessa emme tämän enempää palaa tietokoneavusteiseen kollaboratioon, muuten kuin mainitsemalla opetussuunnitelmaprosessissa tapahtuneet vuorovaikutustilanteet. Tietokoneavusteinen kollaboraation rooli prosessissa ei mitä ilmeisemmin ollut merkittävä, eikä tutkimusaineistossamme ja opetussuunnitelmaprosessista julkaistussa taustamateriaalissa mennä tarkemmin käytettyihin menetelmiin tai alustoihin. Eittämättä kyseessä on kuitenkin merkittävä ja olennainen osa tämän päivän työelämää ja organisaatioiden välistä ja sisäistä yhteistyötä ja yhteisöllistä tuottamista.

Kollaboratiivisuutta ja sen onnistumista voidaan siis tarkastella eri tilanteissa ja konteksteissa. Eräänä tärkeänä onnistumisen merkinä voidaan pitää tuloksellisuutta, eli onnistutaan sen tekemisessä tai tuottamisessa, mitä tarkoitusta varten kollaboraatiota tehdään. Kysymyksessä voi olla tuote, suunnitelma, prosessi, ei ole oleellista minkä tiimoilta kollaboraatio järjestetään, vaan miten se toteutetaan ja saadaan onnistumaan.

Kollaboraatiota voi myös arvioida tarkastelemalla prosessin sisällä tapahtuvia asioita, kuten vuorovaikutusta, osallistuvien tyytyväisyyttä ja viestikäyttäytymistä. Airan mukaan vuorovaikutussuhteiden näkökulmasta toimivan yhteistyön kannalta tärkeimmiksi vuorovaikutuksen ilmiöiksi osoittautuivat *luottamuksen rakentaminen, vuorovaikutussuhteiden ylläpito sekä tasapaino vuorovaikutussuhteiden etäisyyden ja läheisyyden välillä* (Aira 2012).

Sinällään mielenkiintoinen sivujuonne on sanan latinankielinen alkuperäismerkitys, pelkän yhteistyön lisäksi, nimenomaan (sodassa) vihollisen kanssa tehtävänä yhteistyönä. Sanan etymologia assosioituu helposti päivänpolitiikkaan ja yhteiskunnallisten resurssien jakamisesta käytävään keskusteluun. Eri intressiryhmät joutuvat taipumaan yhteistyöhön vastakkaisen puolen kanssa pyrkiessään tiettyyn päämääränsä. Kollaboraatiokin on altis

yhteisen toiminnan väistämättä kohtaamalle turbulenssille, joka aiheutuu esimerkiksi oman edun tavoittelusta.

2.3.2 Kollaboraatio yhteistyö ja yhteisöllinen oppiminen

Tässä tutkimuksessa on päädytty käyttämään sekä kollaboraatio-termiä, sekä sen rinnalla kahta eri suomennosta, eli yhteistyö (esim. Aira 2012) sekä yhteisöllinen oppiminen. Airan tutkimus on keskittynyt yhteistyön rakenteellisten edellytysten tarkasteluun. Hänen mukaansa varsinkin maantieteellisesti, organisatorisesti sekä ajallisesti hajautuneet yhteistyöt vaativat lisätarkastelua ja eivät ole mutkattomia toteutuksessaan.

Yhteisöllinen oppiminen, eli ”collaborative learning”, on ollut paljon esillä viime vuosina. Yhteisöllistä oppimista on myös esitelty ja tutkittu varsin laajasti ja sen avulla tarkastelemme myös opetussuunnitelmauudistusprosessia eräänlaisena oppimistapahtumana. (Dillenbourg 1999, Hakkarainen, Lonka & Lipponen 2004). Tässä kontekstissa voimme myös puhua organisatorisesta oppimisesta, eli miten organisaatio oppii (esim. Sydänmaanlakka 2015, Virtanen & Stenvall 2014). Kuitenkin myös organisaatiotasoinen oppiminen on olennaista on yksilöiden toiminta sekä heidän ajatuksellinen muutoksensa oppimisprosessissa. Organisaatiotasolla tarkasteltuna organisaation omat visiot, strategiat sekä missio vaikuttavat tehtävään työhön. Vaikka Opetushallitus onkin julkishallinnon virasto, on sillä poliittisen ja laillisen vastuun lisäksi myös tulostavoitteellinen vastuu.

2.3.3 Yksilö, ryhmä ja mikä heitä ympäröi

Puhuessamme yhteistyöstä, tarvitsemme tekijän, joka tekee yhteistyötä tai on vähintäänkin läsnä tapahtumassa. Yksilön merkitys yhteistyölle vaihtelee suuresti riippuen olosuhteista, ryhmän vaikutuksesta sekä myös yksilön ominaisuuksista ja kyvyistä olla osana yhteistyötä. Työn kautta tapahtuva yhteistyö ei ole automaattinen tapahtuma, vaan siinä yksilön on oltava valmis sitoutumaan ja olemaan tavoitteellisessa vuorovaikutuksessa. Työn kontekstissa yksilö voidaan vaatia olemaan osa tiettyä tavoitetta ja myös sen prosessia. Kuitenkin yhteistyö muuten kuin virallisella tasolla vaatii myös yksilön itsenäisen halun antautua ja sitoutua tapahtuvaan vuorovaikutukseen.

Yhteistyötä reunaavat tietyt fyysiset tai virtuaaliset rakenteet, ja ne vaihtelevat suuresti riippuen siitä, missä yhteydessä työ tapahtuu. Tila, jossa toimitaan, on itsessään täynnä merkityksiä ja määrittäviä tekijöitä. Masseyn mukaan käsitykset tiloista ovat ihmisten konstruoimia, eli ihmiset luovat ja kokevat tilaa (Massey 2008) Tila voi jatkaa perinteitä tai tila voidaan ottaa mukaan muuttamaan olemassa olevaa, luomaan uutta. Tiloissa on tietyt funktiot, jotka vaikuttavat meihin tietoisesti mutta myös tiedostamatta. Jotkut tilat koetaan asuintiloiksi, joissain tiloissa tehdään töitä, joissakin tiloissa opiskellaan. Esimerkkinä tässä suomalainen luokkahuone, jonka pystyvät edelleen tämän päivän oppilaat tunnistamaan vanhoista valokuvista. Näennäisesti muutosta on saattanut tapahtua, kuten värimaailmassa, mutta konkreettinen perusrakenne on pysynyt samanlaisena. Koulun oppilaille, opettajille ja rehtoreille koulun fyysinen tila asettaa rajoitukset siellä tapahtuvalle toiminnalle. Koulurakennuksen esimerkiksi on todettu välillisesti vaikuttavan sen käyttäjien tekemiin pedagogisiin ratkaisuihin. (Kuuskorpi 2012)

Kukin opetussuunnitelmaprosessiin osallistuja tuo työhön mukanaan oman henkilökohtaisen historiansa ja kulttuurinsa. Esimerkiksi koulumuistot, kokemus koulumaailmasta tässä hetkessä sekä ammattitaito ja koulutus muokkaavat ajatteluamme ja toimijuuttamme yhteistyössä. Yhteistyössä merkityksellistä on ryhmään kuulumisen ja siihen sitoutumisen aste, kokeeko yksilö olevansa osa ryhmää. Ryhmässä muokkautuvat toimintatavat ja odotukset tietynlaiseksi, yksilön voidaan olettaa toimivan näiden oletusten mukaisesti. (Antikainen, Rinne & Koski 2009, 18.)

Ryhmän määrittelemisen ei ole aina helppoa. Yhdistävänä voimana voidaan pitää olemassa olevaa tarkoitusta, eli se päämäärä, jonka ympärille ryhmä on muotoutunut. Ryhmät toimivat yksilön ja yhteiskunnan suhteen välittäjinä. (Antikainen, Rinne & Koski 2009,18.) Organisaatiotason tarkastelussa on sekä virallisia että epävirallisia ryhmiä. Viralliset ryhmät määrittää ryhmän johto, ja valta ryhmässä keskittyy perinteisesti sen johtajalle. Epäviralliset ryhmät taas määrittyvät organisaatiossa sosiaalisten suhteiden kautta, esimerkkinä kahvipöytäporhyminä. (Juuti 2006, 120-130.) Ryhmät rakentavat sosiaalista identiteettiä, eli ryhmän kautta määrittyy osaltaan se, kuka yksilö on. Deindividuaatiolla kuvataan joukkokokemusta, jossa yksilön oma identiteetti painuu taka-alalle, ja yksilö identifioituu ryhmän kautta. Epätoivotun ryhmäkonfliktin on todettu jossain määrin helpottavan irrottautumisella omasta viiteryhmästä yhteiseen ongelmanratkaisuun. (Pietikäinen 1999-2002.) Yksilöt ryhmässä voivat olla niin osallisia ryhmäajattelussaa, että itsenäinen ajattelu

muuttuu mahdottomaksi tai vähintäänkin painuu taka-alalle. Tällöin vallitsevaksi tekijäksi tulee pyrkimys yksimielisyyteen ryhmän sisäisen koheesion vuoksi. (Irving 1982, 9.) Yksimielisyys ryhmässä voi ratkaisuna olla helppo ja turvallinenkin. Pelkästään ryhmän koheesio ei riitä selittämään yksimielisyyttä, syinä voi nähdä myös selektiivisyyden käytetyssä informaatiossa tai esimerkiksi ryhmän rakenteiden ongelmat. (Ollila 2008, 320.) Positiivisessa mielessä ryhmäajattelu voi olla järkipерäinen ratkaisu yhteisen asian eteen toimittaessa.

Ryhmässä näyttäytyy sosiaalinen kontrolli eli sellaiset yhteisölliset mekanismit, joilla kontrolloidaan sen jäseniä. Sosiaalinen kontrolli periytyy yksilölle yhteisön kautta ja sen sisältö määrittää toimintaamme. Laki on sosiaalisen kontrollin muodollinen esimerkki. Itsemääräämiseen voi päästä ainoastaan havaitsemalla meitä ohjaavia erilaisia kontroleja. (Ollila 2008, 15-17.) Ryhmä on toiminta-alusta tai -kenttä kollaboraatiolle. Tämän vuoksi on tärkeää yhteisen toimimisen kannalta ymmärtää ryhmän merkitys ja jopa määrittävyys tapahtumassa ja toiminnassa. Ryhmä on kehys kaikelle yhdessä tapahtuvalle, sen sopimuksen reunojen yli kiivettäessä ei enää puhuta yhteisöllisestä, vaan silloin siirrytään suoraan yksilölliseen ja itsenäiseen toimintaan.

Ei ole samantekevää, minkä organisaation alaisena työ tapahtuu. Myös yksilön asema suhteessa toimintaa määrittävään organisaatioon on merkittävä; olemmeko riippuvuussuhteessa, vai onko mahdollisesti osallisuutemme työhön toissijaisesti määrittyvää. Yhteiskunnassa organisaatio on sosiaalisen järjestäytymisen muoto ja se voidaan tunnistaa kolmen ominaisuuden perusteella: ihmisten väliset suhteet eivät muodostu henkilökohtaisin perustein, vaan ovat normien ja sääntöjen määrittämää, muodollisia toiminta organisaatiossa ei ole henkilökeskeistä, vaan osaamiskeskeistä organisaation tilaratkaisut kertovat sen päämääristä, eli tila on toiminnan määrittämää (mts.)

2.3.4. Kollaboraation pohjalla olevia virtauksia

Jokaisella menetelmällä on oma aatteellinen kotinsa, tai ainakin se voidaan sijoittaa jonkun teorian läheisyyteen. Kollaboratiivisen oppimisen sekä yhteistyön juuret sijaitsevat konstruktivismissa. Konstruktivismin aineksien tarkastelu on tarpeen tässä tutkimuksessa, jotta saamme aatteellista pohjaa osiossa käytetyille yhteistyön sekä yhteisöllisen oppimisen

käsitteille. Käsitteet ikään kuin aukeavat syvemmin ja näyttäytyvät selkeämpinä avatessaan aatteellista pohjaansa ja sidoksiaan.

Konstruktivismiin muotoutuminen sai alkunsa antiikin Kreikassa muistitaidon harjoitusten muodossa (Rauste-von Wright, Von Wright & Soini 2003, 152). Taas modernin tietoteoreettisen konstruktivismiin pohjana on Immanuel Kantin tietoteoria. Sen avulla Kant pyrki ratkaisemaan empirismin ja rationalismin välistä ongelmaa ja esitti kysymyksen: miten tieto on mahdollista ihmiselle? Empirismi katsoo ihmisen kaiken tiedon rakentuvan kokemuksista sekä aistihavainnoista. Silloin järki toimii työkaluna, jolla työistetään saatuja havaintoja. Rationalismi taas väittää, että tarvitaan järki, jotta voidaan ottaa vastaan havaintoja. Aistien havainnot kyseenalaistetaan ja nähdään järki olemassa olevana, synnynnäisenä ominaisuutena.

Kant ratkaisi ongelman yhdistämällä realismia ja empirismia ja esittämällä ihmisen suuntaavan aktiivisesti havaintojaan ja rakentavan niiden pohjalta mielekkäitä kokonaisuuksia. Totuus siis värittyy yksilön omien käsitysten kautta, eikä näin ollen ole riippumatonta. (Siljander 2005, 205-208.) Kantin ajattelun merkitys koko länsimaiselle filosofialle näkyy tavalla tai toisella kaikissa myöhemmissä filosofioissa (Kannisto 2007)

Merkityksellisyys on olennaista konstruktivismissa, eli miten tieto ilmenee, missä se ilmenee ja miten se muuttuu ihmiselle merkittäväksi. Konstruktivismissa ihminen nähdään osana omaa kulttuuriaan, sen tapoja ja sen merkityksiä. Konstruktivismi on ennemmin tieteen filosofinen suuntaus kuin oppimisteoria, ja siitä on olemassa erilaisia painotuksia. Tässä kontekstissa tieto nähdään rakennettuna, ei itsessään olevana totuutena. Oppiminen taas on aktiivista osallistumista ja ongelmanratkaisuhaluutta, tila jossa tieto ja ajattelu eivät esiinny pysyvinä rakenteina. (Helakorpi, Juuti & Niemi 1996, Tynjälä 1999).

Konstruktivismiin alle mahtuu erilaisia suuntauksia, ehkä selkeimpänä jaotteluna voidaan nähdä yksilökonstruktivistiset ja sosiokonstruktivistiset suuntaukset. Yksilökonstruktivistisissa suuntauksissa koetaan toiminnan tapahtuvan yksilön sisäisissä, kognitiivisissa prosesseissa. Jean Piaget lienee yksi tunnetuimmista yksilökonstruktivististen (kognitiivinen konstruktivismi) suuntausten piiriin kuuluvista edustajista. Hänen esittelemänsä ilmiöt akkommodaatio sekä assimilaatio ovat keinoja vaikuttaa mielen rakennelmiin, ja ne nähdään myös oppimisen tärkeinä osina. Assimilaatiossa tieto sulautuu

jo olemassa olevien tietorakenteiden osaksi, kun taas akkommodaatio muuttaa olemassa olevaa ja synnyttää jotain uutta ristiriitaisten käsitysten kohdatessa. (Siljander 2014)

Sosiokonstruktivististen suuntauksissa inhimillinen toiminta nähdään sosiaalisena ja kulttuurisesti rakentuvana ilmiönä. Suuntaukset painottavat vuorovaikutuksen ja kielen kautta rakentuvaa totuutta sekä sen riippuvuutta tilanteesta sekä tarinasta. Varsinkin sosiokulttuurisessa suuntauksessa ympäristön katsotaan olevan vahva vaikuttaja inhimillisen vuorovaikutuksen rinnalla. (Vuopala 2013). Konkreettisesti puhutaan tiedon hajaantumisesta toimintaan, tavaroihin sekä yhteisöihin (Wright, Von Wright & Soini 2003, 161).

Kollaboraatioon on liitetty olennaisena L.S. Vygotskyn lähikehityksen vyöhyke, joka linkittyy tiiviisti myös oppimisen piiriin. Lähikehityksen vyöhykkeellä toimitaan alueella, jossa oma tieto ei enää riitä, vaan kehittyminen tapahtuu sosiaalisessa vuorovaikutuksessa osaavamman kanssa. Vyöhyke on ikään kuin se potentiaali, jonka voi saavuttaa yhteistyössä. (mts. 2003, 159, 160) Vygotskyn teoriaa voidaan toki kyseenalaistaa ekspertti-noviisi asetelmastaan, sillä kollaboraation näkökulmasta tiedon omistamiseen kuuluu aina tasa-arvoisuus.

Yhteistyö tässä tutkimuksessa käsitetään sosiokulttuurisen näkemykseen kuuluvaksi. Yhteisöllinen oppiminen yhdistää kahta eri näkemystä, eli sosiokulttuurista sekä kognitiivista konstruktiota neo-piagetilaisen ajattelun kautta. Olennaisessa osassa on erityisesti kognitiivinen konflikti, jossa yksilön kokema tiedollinen ristiriita oman ja kohtaamansa tiedon välillä johtaa oman ajattelun kyseenalaistamiseen sekä kehittämiseen. (Vuopala 2013, 25.)

2.3.5 Kollaboratiivisuus tässä tutkimuksessa

Tässä tutkimuksessa katsomme kollaboraatiota enemmän sen aatteelliselta puolelta ja tarkastellen sen olemusta. Määrittelyssä keskitymme kollaboraatiota ympäröiviin elementteihin sekä avaamme joitakin olennaisesti siihen kuuluvia termejä. Kollaboratiivisuutta itsessään ei ole mikään tiettyä, ennalta määritetty toiminta. Se kaihtaa tiukkoja rajoja menetelmien suhteen ja siinä on tietty ideologisuus, jonka soveltaminen käytänteisiin jää aina vajavaiseksi. Kollaboratiivisuus ei siis ole pakki tiettyjä työkaluja.

Dillenbourgin (1999) mukaan kollaboratiivinen oppinen saa merkityksensä vuorovaikutuksen ja yhteisesti asetetun tavoitteen kautta. Huolimatta optimaalisista olosuhteista tai tilanteesta, ei kollaboratiivisuus konkreettisena toimintana välttämättä toteudu. Kuitenkin kollaboratiivisuuden tarjoamat hyödyt sekä sen jaetun älyn mahdollisuus ovat ehdottomasti tavoittelemisen arvoisia. Haasteiden valossa vaatii aina pohdintaa, missä tilanteissa kollaboratiivisuuden käyttöönotto on järkevää tai missä sen käyttö voi olla jopa pakollista.

Kollaboratiivisuus itsessään on käsite, jonka määrittely onnistunee parhaiten sitä ympäröivien tekijöiden kautta. Tiettyjen elementtien oletetaan olevan läsnä, kun puhutaan kollaboratiivisuudesta. Oppimisen yhteydessä nämä ovat tilanteisuus, vuorovaikutus, oppimismekanismit prosessissa sekä tilanteen vaikutukset (Littleton, Häkkinen, 1999). Nämä elementit voidaan johtaa juurikin sosiokulttuuriseen perinteeseen.

Kollaboratiivisessa oppimisessä vähintään kahdella ihmisellä on olemassa yhteinen päämäärä, johon pyritään yhteisin keinoin. Osallistujat ovat aina osa ryhmää, ja he kokonaisuutena ovat enemmän kuin yksittäisten osiensa summat. Yhteistyö tässä kontekstissa on sosiaalinen sopimus, jossa myös määritellään sopimukseen liittyvät ehdot. (Dillenbourg 1999) Sopimuksen piirissä yhteistyö on paljon kiinni sosiaalisesta pääomasta, jolla viitataan osallistujien alttiudesta sitoutua siihen (Hautamäki, 2007). Ei riitä, että osallistujat ovat läsnä, heidän pitää myös haluta asettua alttiiksi ja olla osallisia kollaboraatiossa. Tämä vaatimus esittää haasteen, koska osallisuudessa voi joutua muuttamaan tai vähintäänkin muokkaamaan mielipiteitään. Kollaboraatiossa omien etujen ajaminen on alisteista yhteisen sopimisen antamille ehdoille.

Yhteisöllinen tiedonrakentaminen on tärkeä osa kollaboratiivisuutta eli työskennellään tavoitteellisesti kohti käsitteellisten luomusten rakentamista. (Impiö, Pönkä ja Vallivaara 2012). Vastuut voivat olla jakaantuneita ja asiantuntijuus eriytynyttä, kuitenkin niin, että osallistujat työskentelevät yhteisen tavoitteen vuoksi. Ryhmällä on kollektiivinen kognitiivinen vastuu tiedon tuottamisesta, ja roolit ryhmässä voivat olla eriytyneitäkin, mutta varsinaista ryhmän työtä itseään ei voi eriyttää yksilöllisiksi tehtäviksi. Toimijuus kollaboraatiossa voidaan nähdä tämän vuoksi horisontaalisena (Häkkinen & Arvaja 1999), eli toiminnassa ollaan riippuvuussuhteessa toisista (Peters & Manz 2007). Riippuvuussuhde kuvaa hyvin toimivan toimiston henkilökuntaa, asiat tulevat hoidetuksi, ja niiden

hoitamisesta myös koetaan vastuuta. Riippuvuuden lisäksi vuorovaikutuksen laatu ja määrä ovat keskeisiä tekijöitä kollaboratiivisuudessa (esim Vuopala 2013, Aira 2012).

Kollaboraatio voi toisinaan vaikuttaa, tai se saadaan vaikuttamaan, uudelta aatteelta ja ajattelutavalta. Enenevissä määrin koulun arjessa on ollut puhetta yhdessä tekemisestä ja yhdessä oppimisesta. Virallisesti ainakin nähdään tärkeänä ryhmässä ja yhdessä tapahtuva oppiminen. Jos pysähdymme pohtimaan asiaa, on kysymys jostain meihin sisäänrakennetusta ja kulttuurisesta tarpeesta tehdä yhdessä, elinehtonamme on yhdessä selviäminen. Keräily- tai paimentolaiskulttuurissa ihminen on pyrkinyt, tai joutunut, toimimaan yhteisössä, ja siinä ryhmän keskinäinen toiminta on fokusoitunut hengissä pysymiseen. Voisi ajatella, että tehokkaimmin yhteisen tehtävän eteen toimivat ovat myöskin selvinneet parhaiten hengissä. (Linturi 2002.) Vaikka länsimaaisessa yhteiskunnassa raamimme yhteistyölle ovatkin erilaiset kuin menneisyydessä, on meillä suora historiallis-kulttuurinen silta yhdessä tekemisen perinteeseen.

2.3.6 Oppiva yhteisö

Opetussuunnitelmaprosessin aikana on käytetty useaan kertaan käsitettä oppiva yhteisö. Käsite voidaan avata ainakin kahdella tavalla, jotka eivät ole toisiaan poissulkevia. Martti Hellströmin blogissa (2015) pohditaan opetussuunnitelman ja sen tekoprosessin yhteydessä useaan kertaan mainittavaa oppivan yhteisön käsitettä. Hellströmin mukaan idean voidaan nähdä viittaavan joko kollektiiviseen älykkyyteen tai parviälyyn tai sitten vaihtoehtoisesti termi istutetaan yritysmaailmasta tuttuun oppiva organisaatio -käsitteeseen.

Kollektiivista älykkyyttä voidaan ajatella ilmenevän ainakin sekä tiimioppimisessa, erilaisissa yhteisöllisessä oppimisessa että yhteistyössä. Erilaiset osaamiset yhteisössä täydentävät toisiaan, jolloin yksilö on yhteisössään osa laajempaa osaamisverkostoa. Tällöin asiantuntijuus ikään kuin jakaantuu kollektiivisesti, ja kokonaissuoritus on parempi kuin yksittäisten tekijöiden summa. Yhteisessä älykkyydessä tärkeänä osana erilaiset asiantuntijuudet sekä erilainen toimijuus täydentävät toisiaan, toimien yhdessä ikään kuin horisontaalisesti. (Hakkarainen 2006, 393.)

Parviällyn ajatus on lähtöisin luonnosta, ja joidenkin eläinten tarpeesta hakeutua toistensa seuraan ilman, että vuorovaikutukselle olisi välttämätöntä tai ainakaan ilmeistä tarvetta.

Eläimet tällöin kuitenkin hyötyvät toistensa läsnäolosta ja vapaasti muodostuvalla joukolla tapahtuu itseorganisoitumista eli parvikäyttäytymistä, joka myös ohjaa sen toimintaa. Joukko ohjaa päätöksiin ilman välitöntä kommunikaatiota, esimerkkinä vaikka mehiläisten toiminta. (Kaunisto, Rainio & Sääksjärvi 2014, 42,43.) Parvikäyttäytymisen sisältäessä myös viestintää ja kommunikointia voidaan puhua parviällyn ilmenemisestä (Valkokari & Apilo). Ihmisten parissa tapahtuvana parviäly on riippumatonta osallisuutta, esimerkiksi avoimen verkkokeskustelun muodossa. Mielipiteen muodostus on siinä riippumattomampaa muista osallisista, kuin tiiviimmän vuorovaikutuksen ollessa läsnä. (Oksanen 2008.)

Annika Ojalan (2014) tutkimustulosten mukaan valta-asetelmat luovat rajat, jotka määrittävät työntekijöiden tunteiden lisäksi myös kommunikaatiota. Tunne näyttäytyy tällöin sosiaalisen konstruktionismin näkökulmasta. Erityisen mielenkiintoiselta opetussuunnitelmaprosessin suhteen on Arlie Russelin (1983) teoria tunnesäännöistä. Tietyissä ympäristössä ihminen noudattaa tiettyjä ääneen lausumattomia lakeja ja uusintaa niitä ikään kuin itsestään ja itsenäisesti. Koulutukseen liittyvät suuret raamit ollenevat edelleen yhteneväiset, jolloin opetussuunnitelmaprosessinkin voi ajatella toimivan itsenäisenä järjestelmänä omine tapoineen tunteille. ”...siitä on vallinnut niin vahva konsensus, että mikä on koulutuksen arvo ja tasa-arvo ja yhdenvertaisuus ja koulutuksen korkea laatu ja opettajan ammatin arvostus ja tämän tyyppiset asiat, että ei valtavaa suunnanmuutosta...” (aineisto 1).

Oppiva organisaatio käsitteen yhteydessä on usein mainittu Peter Sengen ”the Fifth discipline” -teoriaan (1990). Tokikaan termi ei ole yksin hänen omansa, mutta Sengen viitokset ovat selkeimmin viitoittaneet käsitteen polkua yrityspuolelle. Sengen viitosten kautta maalautuu kuva organisaatiosta, jonka toimintaa mallintavat:

- henkilökohtainen oppiminen
- mielenmallit
- yhteisen vision luominen
- tiimioppiminen
- systeemiajattelu yhdistämään kaikkia muita neljää kohtaa.

Sengen mukaan viitokset luovat oppimista organisaatioon sen kaikilla tasoilla. Oppimista ei voi pitää itsestään selvänä yrityksen toiminnassa, ja sille luo pohjan yksilöiden henkilökohtainen älykkyys ja tahto oppimiseen. Yksilön kautta älykkyys näkyy myös

kaikissa muissa tasoissa ja niiden toiminnassa. Seuraava toiminnan taso on tiimioppiminen, jossa yksilön muodostaa älykkään kokonaisuuden muiden tiimin jäsenten kanssa. Systeemiajattelu sitoo kaikki muut osat yhteen kokonaisuudeksi. Systeemiajattelussa haetaan yhtenäisyyttä ja myös yritetään ymmärtää asioita, joita ei välttämättä ole heti näkyvissä. Viimeinen viitonen auttaa löytämään ongelmia, näkemään syy-seuraussuhteita sekä auttaa näkemään eri tasojen vuorovaikutuksia. Systeemisyyden tasolla pystytään vaikuttamaan kokonaisuuden toimintaan sen ymmärtämisen kautta. (Senge 1990.)

Oppivan organisaation ajatuksen ytimessä on ajatus yhteisestä tekemisestä, yhteisen vision eteen. Opetussuunnitelmaprosessin yhteydessä lienee tarpeen pohtia, voisiko oppivan organisaation käsitettä käyttää koko opetussuunnitelmauudistusprosessin tarkasteluun, vai lähinnä siihen osuuteen, josta vastaa Opetushallitus. Haasteet esimerkiksi resurssiohjauksen ja normiohjauksen erillisyydessä tai ohjausketjun rajapinnoilla ovat oleellisia ja ansaitisivat toimivia yhteistyökäytänteitä. Yhteiseen visioon pyrkiminen erillisillä tavoilla ja käytänteillä, ei ole lienee mahdollista. Olennaisena tällöin näyttäytyy myös käytännön tasolla tapahtuva yhteistoiminta, se miten sovitaan vastuista näiden kahden eri ohjausmuodon välillä eli niiden rajapinnoilla liikuttaessa.

Kollektiivisen älyn ja parviälyn voidaan nähdä ilmenevän peruskoulumaailmassa, ja oletettavaa on niiden näkyminen opetussuunnitelmaprosessissakin. Uudistusprosessin työryhmissä voi olettaa, tai ainakin toivoa, toiminnan perustuneen kollektiiviselle älykkyydelle. Ehkä sille tietynlaisena vastaparina voi esittää parviälyn; esiintyikö ryhmissä kollektiivista älyä vaiko osittain myös parviälyä esimerkiksi järjestöjen opetussuunnitelmaa varten esittämässä materiaaliehdotuksissa? Koulun kannalta oppivan organisaation tapaan toimiva, omia toimintojaan tarkkaan refleктоiva sekä myös piiloisia vaikuttimia avaava järjestelmä voisi olla kokonaisuudessaan kannattavin. Se ei myöskään sulje ulkopuolelleen muita mainittuja yhteisöllisen toiminnan muotoja.

Oppiva organisaatio näyttäytyy ajatuksellisesti yhteistyötä sekä yhteisöllistä oppimista edustavana järjestelmänä. Opetushallituksen toimijuuden voidaan ajatella olevan itseään ylläpitävää, eli se on pakotettu todistamaan omaa merkityksellisyyttään yhteisönä. Julkinen hallinto on Suomessa jatkuvan muutospaineen ristiaallokossa edelleen, eikä muutospuheelle ja -toimille ole vielä loppua näkyvissä. Tämän valossa jokaisen älykkäästi toimivan, julkisen organisaation kuuluukin tarkastella toimintaansa kokonaisuutensa sekä suhteessa muihin

organisaatioihin. Virtanen ja Stenvall mukaan julkisen hallinnon älykkyyttä tulee vahvistaa tietoisesti, koska sillä on niin suuri yhteiskunnallinen merkitys. (15, 20-21, 229)

2.3.7 Mahdollisuutta kollaboraatiolla

Prosessi tarjoaa puitteet yhteistyölle yritysmaailman kehityksessä. Prosessit ovat nykyisin kompleksisia, ja usein niiden puitteissa tehtävä yhteistyö ei rajoitu pelkästään yhden organisaation alueelle. (Colaman & Levine 2007, 25.) Yhteisen toiminnan alle voi olla sitoutuneena usean eri organisaation alaisia henkilöitä, ja toiminta voi olla myös kansainvälistä ja usean eri maan alueelle sijoittunutta luonteeltaan. Pyrittäessä aidosti muuttamaan olemassa olevaa systeemiä, yhteistyö mahdollistaa kokonaisvaltaisen, rakenteisiin menevän muutoksen. Globaalisuuden aikakaudella prosessit voivat ulottua maantieteellisesti laajemmalle kuin mihin valtiolliset rajat ulottuvat. Valtiollista päätöksentekoa globaalissa toimintaympäristössä rajaavat edustuksellisessa demokratiassa valta ja sen ajallisen rajallisuuden tuomat haasteet. Kansainväliset (kaupalliset) prosessit voivat jatkua myös vaihtuvien vaalikausien yli ja joutuvat yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa määrittämään yhteisiä ylikansallisia arvoja sekä toimintatapoja. (Senge et al. 2007.)

Sengen ryhmän esimerkki herättää pohtimaan, hakeeko yritysmaailma kollaboraation avulla jotain merkittävämpää rakennelmaa kuin mitä valtiollisesti pystytään tarjoamaan. Ne alueet, missä valtion toimijuus rajoittaa, voi yhteisöllinen ”lakien” luominen olla vastauksena liikkeessa kompleksisissa tiloissa ja tilanteissa. Entä miten paljon voimme peilata kyseistä ”omalakisuuden” luomista siihen yhteisöllisyyden eetokseen, millä opetussuunnitelmaa rakennettiin? Voiko olla myös, että hallintokulttuuri (emt.) näyttäytyy uudistusprosessissa sekä positiivisella että negatiivisella tavalla, pyrkien säilyttämään olemassa olevaa, huolimatta muutospuheista ja tavoitteista. Toisaalta myös julkisen hallinnon organisaatiolla voi olla olemassa aktiivisen muutoksen mahdollisuus, riippuen miten se itse määrittää tavoitteensa ja siihen pyrkivät toimensa.

2.3.8 Deliberaatio ja kollaboraatio yhdessä ja erikseen

Kuten olemme todenneet, deliberaation ja kollaboraation välillä on selkeä yhteys, jopa samankaltaisuus. Ne molemmat ilmenevät ihmisten välisessä, tavoitteellisessa kanssakäymisessä sekä pyrkivät lopputulokseen. Tässä tutkimuksessa kollaboraatio on

sijoittunut oppimisen ja yhteistyön hahmoihin, ollen se menetelmä mitä kautta kuljetaan tavoitteeseen, mutta myös yhteisen päämäärän rakentamista ja valmiiksi saattamista. Edellä olemme tarkastelleet laajemmin deliberaatiota sekä tiivistetysti kollaboraatiota. Ne molemmat tuovat yksilöitä yhteen ja pohjaavat kommunikaatiolle, erityisesti puheelle. Kummassakin korostuu sosiaalisten taitojen hallinta, itsensä ymmärrettäväksi tekeminen sekä mahdollisesti myös muut resurssit, kuten äly.

Avaamme tässä sen verran kollaboratiivisen demokratian ajatusta, että voimme tarkastella sitä deliberatiivisen demokratian rinnalla, pohtien yhtäläisyyksiä sekä eroja näiden kahden välillä. Deliberaatio ja kollaboraatio voidaan laskea vähintäänkin osallistuvan demokratian piiriin. Perinteinen demokratia ei aina toimi ja se jättää vapaata tilaa johon on mahdollista tulla jotain uutta, mutta toisaalta hyvin perinteistä, jo antiikin ajoilta tuttua yhdessä keskustelua ja sopimista. Kemmis ja McKinney (2011) väittävät kollaboratiivisen demokratian syntyvän tarpeesta siellä, missä perinteiset demokratian muodot eivät onnistu saamaan aikaan päätöksiä. Demokratian päätöksentekoon liittyvät hallinnolliset puitteet, jotka eivät jäykkyytensä takia taivu välttämättä sellaisten ongelmien ratkaisuihin, jotka niille ovat uusia.

Kollaboratiivinen demokratia syntyy sellaisten ihmisten keskuudessa, jotka ovat henkilökohtaisesti kiinnostuneita ja motivoituneita siihen asiaan, jota ajavat. Heillä on käsitys siitä, miten asioiden pitäisi olla ja he yhteisesti pyrkivät vaikuttamaan myös siihen. Kollaboratiivinen demokratia ei välttämättä menesty järjestäytyneenä ja mallinnettavissa olevana demokratian muotona. Sen ydin on ihmisissä, joiden tekeminen pohjautuu yhteiseen motivaatioon ja tarpeeseen, eli kollaboratiivinen demokratia on tarvelähtöistä. Kollaboratiivinen demokratia syntyy tilanteessa, jossa ihmiset lähtevät aidosti etsimään reittejä heille merkityksellisten asioiden ajamiseen. (Kemmis & McKinley 2011, Noveck 2009)

Kollaboratiivinen demokratia kuitenkin tarvitsee deliberatiivista demokratiaa tuekseen. Kummankin perustaan kuuluu arvostava ja kunnioittava toisen kohtaaminen ja tällöin nähdään myös todellisuus muunakin kuin mustana tai valkoisena, toisista erottavana ominaisuutena. Toisaalta tässä on myös deliberatiivisen ja kollaboratiivisen demokratian suurin ero, deliberatiivisessa keskustelussa yleisesti on asioita, jotka ovat keskustelijoilleen arvovapaita. Taas kollaboratiivisessa demokratiassa osallisuus muodostuu usein

henkilökohtaisesta tarpeesta ja mielenkiinnosta, halusta olla vaikuttamassa juuri siihen tietyn asian edistämiseen. Toisaalta on olemassa viitteitä, deliberatiivisen demokratian mahdollisesta siirtymästä lähemmäs kollaboratiivisen demokratian käytänteitä ja ideologiaa. (mts.)

Beth Noveck (2009) on verrannut kollaboraatiota sekä deliberaatiota politiikan kontekstissa. Hänen näkemyksensä mukaan molemmat ovat ryhmäperustaista toimintaa, mutta intressierot olennaiset ja välittyvät seuraavasti:

- Deliberaatio ei huomio monipuolisten taitojen merkitystä, kun taas kollaboraatiolle ne ovat elinehto.
- Deliberaatio mittaa demokratian määrää, kun taas kollaboraatio fokuoittuu päätösten tehokkuuteen ja saavutettuihin tuloksiin.
- Deliberaatio väittelee abstraktilla tasolla joko ennen päätöksentekoa tai jo valmiiksi päätetystä asiasta, kollaboraatio taas itsessään on tapa tehdä päätöksiä.
- Deliberaatio fokuoittuu itseilmaisuun, kun taas kollaboraatio fokuoittuu osallisuuteen.
- Deliberaatiossa fokus on puheessa ja kollaboraation teoissa.
- Deliberaation fokus on informaatiossa, taas kollaboraation päätöksenteossa.

Yhteenvetona voimme ajatella deliberatiivisen politiikan olevan enemmän ylhäältä päin johdettua, kansan osallistamista sekä sen kautta päätöksen legitimoimista. Taas kollaboratiivinen demokratia lähtee kansasta käsin sekä aidosta tarpeesta hakea reittejä päätöksenteon äärelle. Tällöin keskustelun intressi näyttäytyy hyvinkin erilaisena, vaikka käytettävät menetelmät olisivatkin hyvin lähellä toisiaan.

Huolimatta useista hyvistä ja kannatettavista ominaisuuksista mitä kollaboratiivisessa demokratiassa esiintyy, on sen käytöllä myös omat haasteensa. Kemmis ja McKinney näkevät lukemattomia ongelmia sen implementoinnissa ja esittelyssä laajemminkin demokratian käytänteisiin. Pitkäänkin jatkuneen vastakkainasettelun vaihtaminen kollaboratiiviseen keskusteluun ja yhteisölliseen tekemiseen, voi olla vaikeaa, jopa pelottavaakin osallisille ja asetelman muuttaminen yhteisölliseksi vaatii aktiivista opettelua. Erityisesti vaikeus yhteistyöhön ilmenee, jos osalliset ovat asemoituneet selkeästi ja kärkevästikin vastustamaan yleisesti toistensa näkemyksiä. Myös poliittiset sitoumukset voivat vaikeuttaa kollaboratiivisuutta ja puolueen ulkopuolinen yhteistyön tekeminen voi

olla vaikea hyväksyä puolueen sisällä. Yhteiselle tekemiselle on myös vaikeaa löytää aikaa, varsinkin kun kollaboraatio usein on hyvin aikaa vievää toimintaa sekä vaatii myös oman tilansa, sekä fyysisesti että henkisesti, tapahtuakseen. (Kemmel & McKinney 2011.)

Tässä tutkimuksessa näemme deliberaation enemmänkin raamina, jonka sisällä kollaboraatio mahdollistuu. Opetussuunnitelmatyö kuuluu osana poliittiseen päätöksentekoon. On jo olemassa valmis useampaan kertaan rakennettu pohja mihin ihmiset tulevat, ja johon luodaan mahdollisuuksia osallistua. Opetussuunnitelmatyössä kollaboraation kädet ovat liitetty valmiiseen hallintoketjuun sekä sen luonteeseen. Tämä ei tietenkään poista mahdollisuutta olla aidosti ja omistautuneesti mukana yhteisessä asiassa.

3. Opetussuunnitelman uudistusprosessi

Opetussuunnitelma on koulutusjärjestelmään kuuluva keskeinen väline koulutuksellisten tavoitteiden ja sisältöjen osoittamiseen. Yhtä lailla se on väline, jolla pyritään muuttamaan koulua ja sen sisältöjä (Rajakaltio 2014, 13). Opetussuunnitelma on myös se, mikä erottaa formaalin ja institutionaalisen opetuksen informaalista opetuksesta. Opetussuunnitelmaohjaus koskee nimenomaan institutionaalista opetusta (Hurmerinta & Vitikka 2011, 12.) Opetussuunnitelmalla ei ole vain symbolista statusta koulutyön perustana, vaan sen asema on turvattu perusopetuslaissa. Koulutuksen järjestäjällä, eli jokaisella kunnalla ja koululla, on oltava opetussuunnitelma. Jokaisella oppilaalla taas on oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta. (ks. Honkasalo & Nyyssölä 2012, 44.) Paikallinen opetussuunnitelma on määritelty opetussuunnitelman perusteissa (OPH 2014, 9) strategisena ja pedagogisena työkaluna, joka linjaa opetuksen järjestäjän ja koulujen työtä. Keskeinen merkitys sillä on ohjausjärjestelmässä, sillä se ilmentää valtakunnallisesti ja paikallisesti tärkeänä pidettyjä tavoitteita ja toteuttaa niiden mukaisia tehtäviä. Koulun arjessa opetussuunnitelman uudistustyöllä on keskeinen merkitys keskustelun herättäjänä ja ainoana selkeästi näkyvänä työn ohjauskeinona. Koulun kehittämistyö siis rytmittyy opetussuunnitelman uudistamissyklin mukaiseksi.

Opetussuunnitelma on aina tietyn koulutuspoliittisen tilanteen tarpeisiin tuotettu asiakirja, mikä tarkoittaa jokaisen yksittäisen asiakirjan ja prosessin olevan ainutlaatuinen ja kertaluontoinen. Toisaalta opetussuunnitelma ei ole vain vaikutteiden kohteena, vaan sen voidaan nähdä myös välittämässään arvoissaan osaltaan muokkaavan esimerkiksi kansallisen identiteetin mielikuvaa tai ottavan kantaa esimerkiksi tiedonkäsitteeseen (Rajakaltio 2013, 13). Vaikka opetussuunnitelma on tällä tavoin tiiviisti aikakausi- kulttuuri- ja yhteiskuntasidonnainen, Hurmerinta ja Vitikka (2011, 12) muistuttavat, että opetussuunnitelmaa on mahdollista tarkastella ilmiötasolla ja näin teoreettisesti hallita sitä.

Lisäksi opetussuunnitelmatutkimuksissa todetaan toistuvasti, kuinka opetussuunnitelma käsitteenä on määritelmältään vaihteleva ja kontekstisidonnainen ja opetussuunnitelmatyön käytäntö vakiintumatonta, ja siksi tutkimuskohteena hankala tyhjentävästi määritellä ja jäsentää (esim. Holappa 2007, Salminen & Annevirta 2014). Pyrimme seuraavaksi kuvailemaan ja selkiyttämään opetussuunnitelman ja opetussuunnitelmatyön käsitettä tutkimuksemme näkökulmasta.

Opetussuunnitelma-käsitettä tutkitaan tässä työssä niin käytännön työvälineenä ja normiohjausasiakirjana kuin arvokeskustelun ja ongelmanratkaisuprosessin tuloksena. Opetussuunnitelmaprosessin määrittelemme yhteisölliseksi toimintajärjestelmäksi, jolla on sille tyypillinen toimintakulttuuri. Suomalaisessa opetussuunnitelmatyössä se tarkoittaa työskentelyä jaetun asiantuntijuuden periaatteella, verkostomaisessa organisaatiossa. Organisaation käsite sisältää sekä julkisen hallinnon näkyvänä instanssina, että sen toimintaan vaikuttavat näkymättömissä olevat verkostot ja käytänteet. Jotta näkisimme, mitä määritelmä tarkoittaa tutkimusongelmamme kannalta, on sen eri tasot avattava ensin.

Opetussuunnitelmalla on siis keskeinen rooli perusopetuksen ohjausjärjestelmässä sekä

- a)** normatiivisesti ohjaavana ja tiettyihin periaatteisiin sitouttavana asiakirjana että
- b)** strategisena koulutuspolitiikan välineenä ohjauksen vaikuttavuuden edistäjänä ja ohjausketjun laadunvarmistajana.

Näin ollen, opetussuunnitelma on

- i)** ainoita kattavia perusopetuksen ohjausvälineitä ja peruskoulun ollessa julkista palvelutuotantoa, myös ainutlaatuisella tavalla kaikkia kansalaisia koskettava normiasiakirja,
- ii)** yksi selkeä koulutuspolitiikan suunnan ilmaisijoista,
- iii)** opetussuunnitelmatyö paljastaa opetussuunnitelmaprosessin, mutta myös laajemmin julkisen hallinnon, toimintakulttuuria sekä eri toimijoiden ja toimintojen välillä vaikuttavia vuorovaikutussuhteita ja vuorovaikutuksen rakenteita.

Opetussuunnitelma-ilmiössä on siis edellä kuvatun perusteella moraalinen ja poliittinen ulottuvuus. Erotamme tässä nuo kaksi erillisiksi tekijöiksi, tarkoittaen moraalisella asiakirjan normatiivisuutta ja opetussuunnitelmatyön arvosidonnaisuutta (demokratia-tarkastelu) ja poliittisella vastaavasti asiakirjaa ja opetussuunnitelmatyötä strategisena politiikanteon välineenä (ohjausjärjestelmä-tarkastelu). Tosin siinä mielessä, että politiikka ja poliittiset valinnat perustuvat moraaliin, ja politiikka taas vaikuttaa normeihin, moraalinen on hyvinkin osa poliittista, ja toisinpäin. Esimerkiksi, opetussuunnitelmatyöhön yhdistyy hyvin luontevasti demokraattisen kansalaisvaikuttamisen kysymys, mikä itsessään on jo poliittisen päätöksenteon muoto, jolla on moraalinen, yhteiskuntasopimuksellinen perustelu.

Tuomme näiden lisäksi tarkasteluun vielä kolmannen ulottuvuuden: opetussuunnitelmaprosessi ja -järjestelmä julkisena organisaationa ja sen toimintakulttuurin ilmentäjänä. Opetussuunnitelma-ilmiö ei siis tyhjene poliittiseen tai normatiiviseen asiakirjamuotoon, vaan se on myös yhteiskunnallinen ja yhteisöllinen päätöksentekoprosessi, jonka avaamiseen voidaan soveltaa päätöksenteon, yhteisöllisen toiminnan ja oppimisen teorioita. Eri ulottuvuudet ovat kuitenkin kaikki samaa ilmiötä, eivät erillisiä toistensa vaikutuspiiristä. Kiteytettynä, opetussuunnitelmatyö yhteisöllisen tiedontuottamisen ja päätöksenteon prosessina on arvosidonnaista poliittista toimintaa.

Yhteisiä nimittäjiä ovat **osallistuminen** ja **vuorovaikutus**. Tietyt rakenteelliset tekijät vaikuttavat siihen, millainen osallistuminen ja vuorovaikutus lähtökohtaisesti ovat mahdollisia, vaikka itse kohtaamistilanne onkin aina ihmisten välinen. Opetussuunnitelmatyössä rakenteista käytetään toimintaympäristön ja toimintakulttuurin käsitteitä. Niiden avulla meillä on pääsy tarkastelemaan prosessin tietoisia tavoitteita osallistumisen ja vuorovaikutuksen toteutumiselle. Lisäksi perustamme tarkastelun **deliberatiivisen** ja **kollaboratiivisen** toiminnan teorioihin. Niiden periaatteet luovat taas niille ominaiset rakenteet ja tilan, jossa vuorovaikutus tapahtuu.

Vuorovaikutuksen käsite on olennainen, sillä se kuuluu välttämättömänä osana kasvamisen, kypsymisen ja oppimisen prosesseihin. Siljanderin (2002) mukaan kasvatuskäytäntö on ilmiö, joka on yleisesti osa inhimillistä elämää ja inhimillisen vuorovaikutuksen alkuperäisimpiä muotoja. Myöskään yhteisöllisen toiminnan tavoitteet eivät voi toteutua ilman vuorovaikutusta. Tässä mielessä myös opetussuunnitelmatyö on kypsymistä ja kehittymistä yksilöinä yhteisössä, ja yhteisönä. Yhteisöllisessä toiminnassa ja vuorovaikutuksessa toimiminen on niin yksilöpsykologisen, kognitiivisen kuin sosiaalisenkin tason oppimisprosessi.

Pinar (2004, 186) määrittelee opetussuunnitelman monimutkaiseksi keskusteluksi (complicated conversation). Pinar on oikeassa siinä, ettei formaalin ja abstraktin muodon saaneen asiakirjan määrittely keskusteluna ole kovin ilmeinen vertaus. Mutta juuri siinä onkin koko opetussuunnitelmaprosessin tarkastelun lähtökohta ja idea: Opetussuunnitelma on keskustelu. Opetussuunnitelma on moniääninen keskustelu, joka näennäisen yksimielinen ja äänetön painettuina asiakirjan sivuina. Opetussuunnitelmatyö on pohdintaa, neuvottelua, käsitteenmäärittelyä, väittelyäkin toivottavasti. Siitä ei selviä keskustelematta.

Monipäinen keskustelijoiden joukko on häivytetty näkyvistä lopullisessa asiakirjassa, mutta on olennaista asiakirjan luonteen ymmärtämiselle tavoittaa ajatus moniäänisyydestä.

Uudistamisen tarve on seurausta koulua ja opetusta ohjaavan normin ja käytännön välisestä ajan myötä kasvaneesta ristiriidasta tai jännitteestä. Se saa aikaan monivaiheisen keskustelun tärkeinä pidettyjen arvojen, toimintaperiaatteiden, tietämisen arvoisen tiedon ja tietynlaisen tulevaisuuskuvan puolesta. Myös itse prosessi sisältää aina jännitteen käydyn moraalisen diskurssin ja juridisen normin yhteensopivuuden välillä (vrt. Huttunen 2014; Habermas 1996).

Millainen keskustelu, eli tässä tapauksessa millä tavoin järjestetty opetussuunnitelmatyö tuottaa koko kansan kannalta parhaimman ratkaisun? Yleisesti opetussuunnitelman pätevyyttä voidaan arvioida esimerkiksi käytettävissä olevan tiedon, asianosaisten aidon sitoutumisen, asioiden ymmärtämisen ja yhteiseen käsitykseen pyrkimisen perusteella.

Heikkinen ym. (2014, 21) viittaavat opetussuunnitelmaprosessin tarkastelussaan ”takapenkin ja nurkkapöytien puheeseen”, joka antaa aiheen epäillä nykyisen opetussuunnitelman perusteiden laadintaprosessin olevan tosiaan niin avoin ja osallistumisen mahdollistava kuin se antaa julkisesti ymmärtää. Tosiaan, ketkä moniäänisessä keskustelussa ovatkaan äänessä, ja ketä kuullaan? Samat kirjoittajat näkevät opetushallinnossa olevan myös demokratiariskejä, sillä sama keskusvirasto on niin eettis-poliittisen diskurssin ja intressineuvottelujen suuntaaja kuin normin muotoilija ja toimeenpanijakin, mahdollisesti myös arvioija ja oikeudenjakaja (mts. 32)

Ajatuksemme opetussuunnitelmatyöstä yhteiskunnallisena ja yhteisöllisenä ongelmanratkaisuna on sukua tuolle Pinarin määrittelylle (mt.). Yhteiskunnallisen käsillä olevasta ongelmasta tekee se, että koulutus ja eritoten perusopetus on lailla turvattu subjektiivinen oikeus (esim. OKM). Julkisten palvelujen tarjoaminen tällä tavoin taas on yhteiskunnallisesti keskeisten toimintojen järjestämiseen liittyvä arvovalinta. Demokraattiseen yhteiskuntamalliin kuuluu myös se, että kansalaisilla on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa näiden peruspalvelujen järjestämiseen. Yhteiskunnallinen ongelmanratkaisu on samalla sitä, mikä sitoo ihmiset yhteisöiksi ja yhteiskunnaksi.

Yhteisö on tässä tapauksessa kaikki, joita opetussuunnitelma koskettaa, ja ongelma se muutosvaatimuksen kohde, johon opetussuunnitelmalla ajatellaan vaikuttavan. Muutosvaatimus voi koskea esimerkiksi yleisluontoisesti globaalikansalaisuuden,

kulttuurisen osaamisen ja kestäväen tulevaisuuden huomioon ottamista (Halinen 2013) tai työelämätaitojen opettamisen ja yrittäjyyskasvatuksen heikentyneen aseman vahvistamista kouluissa (Yritysjärjestöjen kannanotto POPS-luonnokseen 18.1.2013). Se, onko tuo kulloinkin havaittu ilmiö todella koulutuksen ongelma ja seuraako kehittämistyöstä haluttu ratkaisu ja muutos, onkin toinen kysymys. Ongelman määrittely yhteiskunnallisessa ongelmanratkaisussa on osa prosessia.

Monimutkaiseen ongelmaan, jota on mahdotonta edes määritellä yksimielisesti ja tyhjentävästi, on periaatteessa olemassa rajaton määrä mahdollisia ratkaisuja. Opetussuunnitelmatyössä on vain se ohittamaton tosiasia ja haastekin, että konkreettisena ratkaisuna on tuotettava vain yksi lopputulos, perusteasiakirja. Ratkaisua ei voi jättää avoimeksi tai ehdottaa useampaa rinnakkaista vaihtoehtoa. Prosessina opetussuunnitelmatyö on siis todellakin complicated conversation. Siinä on teoriassa kyse oppimisprosessista, jossa haetaan ratkaisua, ei valmiiksi rajattuun laskennalliseen ongelmaan, vaan todelliseen, ei-tarkkarajaiseen, eettisiä haasteita sisältävään, monitulkintaiseen, kenties vaikeasti hahmotettavaan ja, varsinkin seurausten osalta, myös jäljitettävään ongelmaan.

Ymmärrys tiedon rakentumisesta ja oppimisesta kontekstisidonnaisena ja sosiaalisessa vuorovaikutuksessa tapahtuvana näkyy luonnollisesti myös opetussuunnitelmissa ja opetussuunnitelmatyössä. Sosio-konstruktivistinen käsitys ei kuitenkaan ole itsestäänselvyys; Vitikka ja Hurmerinta (2011, 15) luonnehtivat tiedon- ja oppimiskäsityskysymyksiä opetussuunnitelmatyössä kiistanalaisiksi ja arkaluontoisiksi. Tiedollisen ja pedagogisen linjauksen yhteistä hyväksymistä ei tarvita vain perusteasiakirjan painamista varten, vaan myös siksi, että saman käsityksen olisi ohjattava opetussuunnitelmatyötä ja läpäistävä koko prosessi.

Konstruktivistisen oppimiskäsityksen mukainen opetussuunnitelmatyö johtaa siihen, että ensinnäkin asiakirjaan päätyvät keskeiset ideat tai ongelmakokonaisuudet, jotka on päätetty tavoittelemisen arvoisiksi ja on analysoitu perusteellisesti. Toisekseen ne myös säilyvät samanlaisina ylätasolta alatasen prosesseihin asti. Vahvuutena on, että tavoitteet todella pysyvät samoina, eivätkä muutu alatasolle mentäessä vain oppiaineiden luetteloiksi. Jotta yksilön oppimisprosessilla olisi edellytyksiä onnistua konstruktivistisen käsityksen mukaisena, koulutuksen perinteiset käsitteet tulisi kyseenalaistaa ja uudelleenrakentaa opettajien ja opettajankouluttajien keskuudessa sekä hallinnossa. (Rauste von-Wright ym. 2003, 202.)

Kehittämistyön konstruktivistinen luonne palvelee asiakirjan laatimista monivaiheisessa prosessissa mutta toisaalta vaikuttaa samalla toteutuneen opetussuunnitelman ennakoitavuuteen (ks. mts. 16). Opetussuunnitelma on jotain, mitä tuotetaan ja toteutetaan tässä ja nyt, tulevaisuutta varten, mutta osin eilisen tiedoilla. Opetussuunnitelmatyön mieltäminen jatkuvana, uudistuvana prosessina mahdollistaa kuitenkin neuvottelun ja ongelmanratkaisun niin ikään jatkuvina ja avoimina. Keskustelun ei tulisi loppua valmiiseen asiakirjaan tai rajautua vain siinä näkyviin teemoihin.

3.1 Opetussuunnitelmauudistus

Nykyinen uudistus on selvästi luonteeltaan **yhteiskunnallisista tarpeista** lähtevää. “Opetussuunnitelmatyössä on kyse tulevaisuuden sivistystyön rakentamisesta” (OPH 2012). Opetushallitus (mt.) on linjannut opetussuunnitelmatyön merkityksen olevan yhteisen näkemyksen ja tahtotilan luomisen “muuttuvan toimintaympäristön ja vaikeiden taloudellisten suhdanteiden” edessä. Uudistustyön tavoitteet henkivät eräänlaista kriisitietoisuutta yhteiskunnan tilasta, niistä välittyä opetussuunnitelmatyön rooli vaikuttajana, ohjasten ottajana - jopa valtakunnallisen tahtotilan luojana. Päämääränä on muutos ja sen toteuttaminen yhdessä yhteistyössä. Mutta mitä muutos siis koskee? Käytännössä puhutaan siitä neuvottelusta, mikä on oppimisen ja kasvun kannalta tärkeää ja miten kouluissa tulisi työskennellä (mt.).

3.1.1 Miten opetussuunnitelma muuttuu?

Opetushallitus on kirjannut opetussuunnitelman perusteiden uudistamisen tavoitteiksi seuraavat kohdat, joiden tulisi luoda “paremmat edellytykset koulun kasvatustyölle, kaikkien oppilaiden mielekkäälle oppimiselle ja kestäväälle tulevaisuudelle” sekä tukea “koulun kehittämistä kasvuyhteisöinä yhtä lailla kuin entistä parempina oppimisympäristöinäkin”.

- Kasvun ja oppimisen **jatkumon vahvistaminen** (oppijan kehitysvaiheet huomioituna).
- Perusopetuksen rakentaminen **nykyisille vahvuuksille** ja kehittämällä niitä suhteessa toimintaympäristön muutosten asettamiin vaatimuksiin.
- **Arvojen ja periaatteiden** määrittäminen kasvatustyön ja toimintakulttuurin kehittämiseksi (monipuolinen kasvu, identiteetin vahvistaminen, vuorovaikutteinen, toisia kunnioittava, kestävän kehityksen toimintatapa).

- Tulevaisuudessa tarvittavan **sivistyksen ja laaja-alainen osaamisen taidot ja oppiaineysteistyön** määrittäminen
- **Monipuolisissa oppimisympäristöissä** oppiminen (oppimiskäsityksen syventäminen, luova, yhteisöllinen ja yksilöllinen oppiminen huomioon otuna).
- Sisältöjen karsiminen ja **jäsentäminen**.
- Tilan ja tuen antaminen **paikalliselle pedagogiselle kehittämiselle**.
- Opetussuunnitelmatyön liittäminen osaksi opetuksen ja koulutuksen **paikallista ja kansallista strategista kehittämistä**.
- Joustavan, sähköisen **opetussuunnitelmatyökalun** tuottaminen. (OPH 2012.)

Vitikka (2014) on jaotellut samat uudistuksen lähtökohdat neljään kohtaan: **pedagoginen uudistus** (*miten* opitaan), **perusopetuksen eheyden vahvistaminen** (laaja-alaisuus ja toimintakulttuuri), **toimintakulttuurin muutos** (paikallinen opetussuunnitelmatyö) ja **opetussuunnitelma työvälineenä** (ePerusteet). Mielenkiintoista on toimintakulttuurin muutoksen korostaminen nimenomaan paikallisessa työssä pedagogista keskusteluna ja reflektointina. Se kertoo halusta järjestelmätason kehittämiseen, ei vain koulutyön.

3.1.2 Miksi opetussuunnitelma muuttuu?

Halinen (2012, 2013) on avannut uudistuksen perusteluja syvällisemmin määrittelemällä edellä mainittujen tavoitteiden taustatekijöitä. “Mikä on koulun ja muuttuvan yhteiskunnan suhde?” Halinen kysyy (2013). Se, miksi yhteiskunnan muutoksiin on reagoitava, perustuu jo **perusopetuslakiin** (628/1998, 2§). Laki määrittelee opetuksen tavoitteeksi tukea oppilaiden *kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen*. Opetuksen on välitettävä *elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja*. Lisäksi opetuksen tulee edistää *sivistystä ja tasa-arvoisuutta*, oppilaiden *edellytyksiä osallistua* koulutukseen ja kehittää itseään. Tavoitteena on myös turvata riittävä *yhdenvertaisuus* koulutuksessa koko maan alueella. Lakiteksti ilmaisee selkeästi perusopetuksen tavoitteeksi yhteiskunnalliseen elämään kasvattamisen. Jos opetuksen menetelmät ja sisällöt eivät vastaa sitä, millaisessa yhteiskunnassa ja maailmassa oppilaat kasvavat, ei se periaatteessa täytä lakiakaan.

Noita “elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja” on jäsennetty niin kutsuttuina *21st century skills* - tai *uuden vuosikymmenen taidot* -listauksina. Niillä tarkoitetaan erityisesti tässä ajassa huomioitavia opetettavia asioita, ja ne ovat vaikuttaneet selkeästi myös uusien perusteiden laadintaan. Binkley ym. (2012, 17-66) mukaan niitä ovat ajattelun tapoihin, työskentelyn

tapoihin, työskentelyn välineisiin ja maailmassa elämiseen liittyvät taidot: 1. Luovuus ja innovatiivisuus, 2. kriittinen ajattelu, ongelmanratkaisu ja päätöksenteko, 3. oppimaan oppiminen ja metakognitio, 4. kommunikaatio, 5. kollaboraatio, 6. tiedonhankinta, 7. ICT-lukutaito, 8. kansalaistaidot paikallisesti ja globaalisti, 9. elämäntaidot ja työura 10. henkilökohtainen ja sosiaalinen vastuullisuus ja kulttuurinen kompetenssi.

Mikä taitojen uudelleen määrittelyyn on johtanut? Seuraavaksi kuvatut kohdat ovat keskeisimpiä yhteiskuntamme muutoselementtejä, ja samalla osa uudistustyön eetosta. Ne perustuvat mm. Perusopetus 2020 -raporttiin ja sen laaja tausta-aineistoon, EK:n Oivallus-hankkeen raporttiin, OECD:n raportteihin sekä EU:n ja Euroopan neuvoston analyysihin. (Halinen 2012, 2013.)

- **Toimintaympäristön muutos**

Toimintaympäristöämme muuttavia tekijöitä ovat ilmastonmuutokselliset haasteet, väestönkasvu ja köyhyys; globalisaation vaikutukset; teknologian ja median kehitys; tiedon määrän ja luonteen muutos; yhteiskunnallisten ilmiöiden ja ongelmien kompleksisuus; lasten ja nuorten kasvuympäristön muutokset.

- **Yhteiskunnallinen murros ja vaikutukset hyvinvointiin**

Maailma on kehittynyt luonteeltaan epävarmaksi, vaikeiden valintojen ja individualismin, normittomuuden, materialistiseksi ja instrumentalistiseksi paikaksi. Tästä kaikesta seuraa, että ymmärrettävyys, hallittavuus ja merkityksellisyys vähenevät. Tämä taas johtaa edelleen koherenssin tunteen vähenemiseen ja edelleen subjektiivisen hyvinvoinnin heikkenemiseen.

- **Tekemisen, tietämisen ja olemisen tapojen muutos**

Tekeminen on muuttunut niin, että sen vaikuttavuus on sidoksissa yhteistyössä ja verkostoissa toimimiseen. Tietämisestä on tullut entistä hajautetumpaa sosiaalisesti ja teknisesti. Olemisemme ja identiteettimme vaativat jatkuvaa työstöä muuttuvassa, globaalien informaatiovirtojen maailmassa.

- **Tulevaisuuden osaaminen**

Kaikki edellä mainittu johtaa siihen, että osaamisen sisältöä on määriteltävä uudelleen. On kehitettävä laaja-alaista luku- ja kirjoitustaitoa, teknologiataidot mukaan lukien; oppimiseen, ajatteluun ja ongelmanratkaisuun liittyvää osaamista kuten uteliaisuutta, motivaatiota ja tahtoa; itseohjautuvuutta; verkostoitumiseen, yhteistyöhön, vuorovaikutukseen ja ristiriitojen ratkaisemiseen liittyviä taitoja, kulttuurista osaamista ja kädentaitoja, arjenhallinnan osaamista ja kansalaisyhteiskunnassa toimimisen taitoja sekä kykyä toimia

muuttuvissa tilanteissa, vahvistaa osallistumisen, vaikuttamisen ja sitoutumisen liittyvää osaamista. (Mt.)

Koulun rooli yhteisön koherenssin rakentajana nähdään keskeisenä. Opetussuunnitelman perusteet ja paikalliset opetussuunnitelmat rakentavat selkeän normiston *tulevaisuustyölle*. Koulun tarkoitus on kasvattaa vastuunkantajia, jotka tiedostavat omien valintojen ja tekojen seuraukset (ks. Halinen 2013.) Sinänsä koulu kuulostaa osaltaan olevan edistämässä sitä muutosta, individualismin, yhteisöllisyyden hajoamisen ja eriarvoisuuden aiheuttamaa hajaannusta, jota vastaan se taistelee kehittämistyöllään. Yksilöt, heidän valintansa ja heidän vastuunsa - missä on yhteisö, resurssien tasaaminen ja mahdollisuuksien tasa-arvo? Toisaalta perustetyön tausta-aineistossa tulee esiin myös kasvatustyön ja hyvinvoinnin välisen yhteyden merkitys sekä toimijoiden eettinen orientaatio ja sitoutuneisuus uudistustyössä (Halinen 2013).

Muutoksesta ja sen huomioimisesta ei kuitenkaan olla pelkästään yksimielisiä koulutuksen kehittäjien kesken. Esimerkiksi yhteisöllisten oppimistapojen, yksilöllisyyden huomioimisen, koulun ulkopuolisen osaamisen hyödyntämisen sekä opettajan ammatin ja tehtävän uudelleenarvioinnin tarpeesta ollaan yhtä mieltä. On kuitenkin monia ilmiöitä, joiden suhteen näkemykset jakautuvat useiksi mahdollisiksi tulevaisuuspoluiksi. Vastinpareja muodostavat

- **Tasa-arvo** → Painottuuko yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus ja yhtenäisyys vai yksilöllisyyden ja erilaisuuden kunnioittaminen?
- **Globalisaatio paikallisena ilmiönä** → Painottuuko fundamentalismi vai yksilöllisten tarpeiden ja vakaumuksen huomioiminen?
- **Opetuksen ratkaisujen lähtökohdat** → Painottuuko teknologian kehitys, yhteiskunnan tarpeet vai talouden vaateet?
- **Arviointi** → Painottuuko metataidot vai sisältöosaaminen; koko ikäluokan päättöarviointi vai (moni)kansalliset väliarvioinnit, yksilöarviointi vai ryhmäarviointi?
- **Yleissivistys** → Painottuuko opettajan rooli vai oppilas itseohjautuvana oppijana? (Halinen 2012.)

On myös asioita, joista ollaan todella eri mieltä. Kiistakysymyksiä ovat oppiminen vain yksilön mahdollisuutena vai myös yhteisöjen ja organisaatioiden kykynä; opettajankoulutuksen yhtenäistäminen eli monialaisuuden sekä ilmiöoppimisen ja erikoisosaamisen sekä asiantuntijuuden välinen kysymys; opetuksen ulkoistaminen ja rahoitus; mono- vai monikulttuurisuuden edistäminen (esim. englanti oppimiskielenä); virtuaalinen oppiminen kasvokkaisen, kiireettömän kohtaamisen uhkana. (Mt.)

Lopulliseen perustetekstiin on kirjattu opetuksen **arvopohjaksi** ja paikallisen opetussuunnitelman valmistelua määrittämään ja seuraavat kohdat:

- Oppilaan ainutlaatuisuus ja oikeus hyvään opetukseen
- Ihmisyys, sivistys, tasa-arvo ja demokratia
- Kulttuurinen moninaisuus rikkautena
- Kestävän elämäntavan välttämättömyys.

Perusteiden sanotaan myös laaditun näiden arvojen mukaisesti (OPH 2014a, 15–16.)

Perusopetuksen **toimintakulttuuri** taas perustuu seuraaville periaatteille:

- Oppiva yhteisö toimintakulttuurin ytimenä
- Hyvinvointi ja turvallinen arki
- Vuorovaikutus ja monipuolinen työskentely
- Kulttuurinen moninaisuus ja kielitietoisuus
- Osallisuus ja demokraattinen toiminta
- Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo
- Vastuu ympäristöstä ja kestävään tulevaisuuteen suuntautuminen (OPH 2014a, 26–29).

3.1.3 Miten opetussuunnitelma laaditaan?

Jos opetussuunnitelman perusteet on laadittu samojen arvojen mukaan kuin mitä koulutyöltä odotetaan, on niitä syytä silmäillä hieman tarkemmin (vrt. OPH 2014a, 15). Tällöin opetussuunnitelmatyötä ohjaavia periaatteita ovat muun muassa osallistumisen ja osallisuuden huomioiminen, monipuolinen, myös kriittinen arvopohdinta, vastuullisuus globaaleissa kysymyksissä sekä vuorovaikutus, joka perustuu avoimeen ja kunnioittavaan suhtautumiseen erilaisista katsomuksista, perinteistä ja kasvatusnäkemyksistä kohtaan. Tavoitteena on etsiä ja toteuttaa yhdessä ja pitkäjänteisesti ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin, toimia myönteisen muutoksen puolesta ja myös tunnistaa kehitykseen vaikuttavia

yhteiskunnallisia rakenteita. Asioita tarkastellaan empaattisesti toisten olosuhteista käsin. Yhdessä oppiminen luo edellytyksiä aidolle vuorovaikutukselle ja yhteisöllisyydelle. (ks. OPH 2014a, 15–16.)

Erityisesti perusteiden arvopohjan kohta *Ihmisyys, sivistys, tasa-arvo ja demokratia* kuvaa hyvin perusteellisesti yhteisöllisen työskentelyn eettisiä ja yhteiskuntasopimuksellisia reunaehdoja. Teksti määrittelee ihmisyyteen kasvun pyrkimyksenä totuuteen, hyvyyteen, kauneuteen, oikeudenmukaisuuteen ja rauhaan. Näissä pyrkimyksissä ihminen joutuu kuitenkin välikäteen ideaalin ja vallitsevan todellisuuden kanssa. Sivistys ohjaa kuitenkin toimimaan näissä ristiriidoissa eettisen pohdinnan, myötätunnon ja tietoon perustuvan harkinnan perusteella. Sivistys, eettisyyden ja esteettisyyden arvot suuntaavat kohti hyviä ja arvokkaita valintoja. Sivistynyt ihminen pyrkii toimimaan oikein ja hänellä on tahtoa siihen. Lisäksi hän käyttää tietoa kriittisesti, pyrkii itsesääteilyyn ja vastuunottoon. (OPH 2014a, 15–16.) Ovatko nämä periaatteet jopa liian vaativia eri intressiryhmien välillä käytyjä neuvotteluja ja poliittistakin valmistelua sisältävälle opetussuunnitelmatyölle? Tähän arvopohjan kohtaan kuuluvat nimittäin tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden periaatteet, mikä tarkoittaa myös katsomuksellista, puoluepoliittista ja kaupallisiin tahoihin sitoutumattomuutta. Perusopetusta tulisi kehittää demokraattisesti ja taloudellista, sosiaalista, alueellista ja sukupuolten tasa-arvoa edistäen. (OPH 2014a, 16.)

Edellä mainitun arvopohjan lisäksi perusteiden laadintaprosessia määrittämään kirjattiin seuraavat periaatteet, joiden tarkoituksena on luoda yhteistä näkemystä ja sitouttaa prosessiin (Halinen 2014, 2015):

- **Normiperustaisuus:** Työtä ohjaavat suomalaisen yhteiskunnan normit ja kansainväliset sopimukset.
- **Tietoperustaisuus:** Työssä perehdytään tutkimus- ja arviointitietoon, ja hankkeiden tulosten ja kouluarjen kokemukset huomioidaan.
- **Tulevaisuuteen suuntautuminen:** Tietoa haetaan ja ratkaisuja pohditaan erilaisista mahdollisista tulevaisuusnäkökulmista.
- **Suunnitelmallisuus ja ennakoitavuus:** Työprosessi hahmotetaan ja aikataulutetaan jo heti prosessin aluksi. Työskennellessä tavoite pidetään selkeänä.
- **Yhdessä tekeminen:** Työtä ohjaa laajapohjainen ohjausryhmä, työryhmien edustus on monialainen ja yhteydenpito eri tahoihin jatkuvaa.

- **Kuunteleminen ja avoimuus:** Palautetta haetaan aktiivisesti, ja sitä hyödynnetään työssä. Perusteluonnokset avataan kommentoinnille.
- **Kunnioitus:** Työskentely on vuoropuhelua; pohditaan erilaisia näkemyksiä, kuullaan arjen kokemuksia, paikallista valmistelua ja opetussuunnitelmatyötä tuetaan.

Perusteiden tekotapaa ja toimintakulttuuria kuvataan useaan kertaan sanaparilla *oppiva yhteisö*. Se ei itsessään kerro prosessin toimintakulttuurista tai perusteiden tekotavasta juuri mitään. Se on enemmänkin sloganttyyppinen luonnehdinta monia ihmisiä sitouttavalle työlle, jonka toivottaisiin olevan joustava ja yhteisöllinen oppimisprosessi. (palaamme vielä käsitteeseen kollaboraatioluvun yhteydessä). Taustamateriaalista on löydettävissä viittauksia toimintakulttuuria määritteleviin tekijöihin, kuten edellä mainitut yhdessä tekemisen, kuuntelemisen ja avoimuuden sekä kunnioituksen periaatteet. Toinen ilmeinen nimenomaan perusteiden tekotavan henkeä ilmaiseva termi on *yhdessä tehty*. Halinen (2015) kuvaa otsikon ”Tulevaisuutta rakentava opetussuunnitelma on yhdessä tehty” alla kuvioa, jossa ”**Yhteinen suunta eteenpäin**” seuraa ja koostuu kahdesta toisiinsa yhdistyvistä tekijästä, joita ovat ”**Teksti**” ja ”**Tekotapa**”. Valmis perusteasiakirja ja peruste prosessin toimintakulttuuri korreloisivat siis suoraan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseen. Tästä on tulkittavissa opetussuunnitelmatyötä johdettavan kokonaisuena prosessina, jossa sillä, miten jokin työn osa toteutetaan, on merkitystä koko työlle ja lopulta sen vaikuttavuudelle ja merkitykselle.

Suomalaiseen opetussuunnitelmatyöhön luontaisesti kuuluva paikallisen työn liikkumavara on niin väljää, että käytännössä toimintakulttuuri määrittyy ja realisoituu todella vasta paikallisessa työssä. Paikalliselle työlle on asetettu paljon yleisluontoisia kysymyksiä ja abstrakteja tavoitteita, kuten ”Miten valtioneuvoston asetus ja opetussuunnitelman perusteet tulevat tutuiksi?”, ”Miten työ organisoidaan?”, ”Miten saadaan kaikki mukaan?” ja ”Miten opsin laadinta palvelee työmme todellista ja pitkäjänteistä kehittämistä?” (Halinen 2015).

Paikallisesti ratkaistaviksi jätettyjä asioita prosessissa ovat työn **organisointi ja resursointi**; **yhteistyön rakentaminen**, erityisesti oppilaiden ja huoltajien osallistuminen; opetuksen arvoperustan ja tehtävän määrittely; oppimiskäsityksen vaikutuksen pohtiminen ja opetuksen ja kasvatuksen tavoitteiden tarkentaminen; **oman toimintakulttuurin** linjaaminen; **toimintakulttuurin toteuttaminen** käytännön koulutyön järjestämisessä;

oppimisen ja koulunkäynnin tuen ja oppilashuollon järjestämisen kysymykset; arvioinnin toteuttaminen yhdenvertaisesti; kieli- ja kulttuuriryhmien opetuksen järjestäminen; vuosiluokkakokonaisuuksien ja siirtymävaiheiden toimivuuden varmistaminen; oppiaineiden sisältöjen ja tavoitteiden tarkentaminen ja jakaminen vuosiluokittain. (Halinen 2015, 2014, ks. OPH 2014, 11–13.)

Toisin sanoen kaikki olennaiset työn toimeenpanoon ja vaikuttavuuteen liittyvät *miten*-kysymykset on ratkaistava paikallisessa valmistelussa. Esimerkiksi toimintakulttuurin linjaaminen ja sen näkyminen käytännössä riippuu kunnan osaamisesta, panostuksesta ja tulkinnoista. Tässä on kuitenkin otettava huomioon päätöksenteko- ja ohjausketju, johon kuuluu kunnallisen valmistelun autonomia. Suomalainen opetussuunnitelmaprosessin vahvuudeksihan luetaan juuri kuntien oma päätösvalta. Paljon kiinnostavampaa onkin se, että kun kansallisen tason työtä ohjaavien periaatteiden sijaan näkyvillä ovat paikallisen työn vastaavat, **mitkä ovatkaan ne kansallisen tason toimintaperiaatteet ja toimintakulttuuri?** Onko niin, ettei valtakunnallisen opetussuunnitelmatyön toimintaperiaatteita ole määriteltä vai sekoitetaanko ne kuntia ja kouluja ohjaaviin periaatteisiin? Vaikka hallinnon sisäisesti työtä koordinoitaisiinkin täsmällisemmin, se ei näy ulospäin eikä toimintakulttuuria määrittäviä tekijöitä avata.

Lisäksi, perustetekstiä moititaan usein abstraktiksi juuri arvojen ja toimintakulttuurin osalta. Ne ovatkin teemoja, jotka on perusteissa tarkoituksenmukaista ilmaista yleisellä tasolla. Sen sijaan prosessia ohjaavat periaatteet olisi mahdollista konkretisoida ja näin tehdä prosessista läpinäkyvämpi tehtyjen päätösten ja linjausten perustelujen osalta. Konkretisointi myös osoittaisi vastaavuuden ja mallintaisi perustetekstissä esitettyä toimintakulttuuria.

3.1.4 Edellisen prosessin jyvät ja akanat

Edellinen, eli vuoden 2004 perusteprosessi on todettu useaan kertaan toimivaksi, sekä valmistelun että täytäntöönpanon osalta (ks. Siekkinen ym. 2010, Sulonen ym. 2010, Kartovaara 2007). Selvitysraportit sinällään eivät anna järin syvällistä tietoa prosessin luonteesta, mutta perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän kehittämis ehdotuksissa toistuvasti esiintyvät tekijät antavat kuitenkin kokonaiskuvan järjestelmän vahvuuksista ja heikkouksista. Erityisesti analyyseissa painottuvat paikalliset prosessit ja valtakunnallisen ohjauksen toimivuus suhteessa paikalliseen valmisteluun. Ylipäättään

opetussuunnitelmaprosessin toimivuuden takeena pidetään vuodesta 1985 osaksi järjestelmää tulleet paikalliset prosessit (Sulonen ym. 2010, 8).

Koulutuksen arviointineuvoston (2010, 195) mukaan valtakunnallinen perusteprosessi on ollut tavoitteellinen, systemaattinen, hyvin ohjattu ja tuettu. Opetussuunnitelman toimivuuden kannalta näin tulisi olla myös paikallisella tasolla, mikä ei aiemmissa prosessissa ole toteutunut esimerkiksi resursseista johtuvien puutteiden takia. Resurssien lisäksi ohjaavuutta parantaa luonnollisesti uudistustyön perusteltavuus. Suurempiin rakenteellisiin tai sisällöllisiin ratkaisuihin sitoutumiseen täytyy myös varata aikaa. (mts. 201.)

Paikallinen valmistelutyö on yksi ratkaisevimmista vaiheista koko prosessissa toimeenpanon kannalta. Vaihe on jännitteinen, sillä se on valtakunnallisen ohjauksen koetinkivi; siirtymävaiheen ohjauksen onnistuminen näkyy eittämättä toimeenpanossa. Kunnallis- ja koulutasolla ei ole tiedostettu opetussuunnitelmatyön merkitystä ja valtakunnan tason eli opetussuunnitelman perusteiden yhteyttä koulun tason opetussuunnitelmaan ja käytännön työhön. Kokonaiskuva vastuuketjusta siis on vaillinainen. (mts. 200.)

Edellisen perusteprosessin seurantaraportissa (Kartovaara 2007, 33) todetaan kuitenkin ohjausjärjestelmän olevan toimiva valtakunnallisen ja paikallisen ohjauksen näkökulmasta. Valtakunnallisen linjausten nähtiin siirtyneen paikalliseen työhön ja kuntien ottaneen niille kuuluneen valmisteluvastuun, mikä oli uudistustyön tavoitekin. Toisaalta kehityksen käänköpuolena on ollut opetussuunnitelmaohjauksen painottuminen kuntatasolle, koulujen kannalta kenties liikaakin, mikä saattaa vinouttaa ohjausjärjestelmän eri osien vaikutusmahdollisuuksia. Kartovaara nostaa kuitenkin esille toiseikan, että sekin liikkumatila, jonka valtakunnallinen ja kunnalliset päätökset mahdollistaisivat, on jätetty kouluissa käyttämättä. Ohjausjärjestelmän eri osissa mahdollisuuksien todellisuus ei ole siis aina yhteneväinen toteutuneen ja koetun todellisuuden kanssa.

Edellinen prosessi toteutettiin niin ikään yhteistyöverkostossa, mikä koettiin toimivana sekä yhteistyöverkkokoulujen että -kuntien mielestä. Verkostoon osallistuminen koettiin opetussuunnitelmatyötä tukevana ja vaikuttamismahdollisuuksia lisäävänä. Toisaalta osa kunnista ja kouluista kritisoi prosessia perusteellisen taustatyön ja selkeän linjan sekä prosessin ohjauksen puutteesta. Kartovaara (mts. 35) puolustaa uudistustyötä juuri

vaiheittaisena, prosessinomaisena työtapana, joka selkiytyy vaiheittain. Analyysin mukaan yksikään kyselyyn osallistuneista kunnista ja kouluista ei kuitenkaan kyseenalaistanut vuorovaikutteista ja yhteistoiminnallista työtapaa.

Muita kehittämiskohteita prosessissa olivat tiedonkulku, etenkin sen kaksisuuntaisuus, mikä pitäisi olla sisäistetty toimintatapa vuorovaikutteisessa prosessissa. Pitkäkestoinen prosessi vaatii myös jatkuvaa ja riittävää informaatiota, esimerkiksi siitä, kuinka annettu palaute on otettu huomioon. Pitkän ja monivaiheisen prosessin rasittavuus taas poiki ehdotuksen kehittää prosessia tiiviimpänä ja yhdenmukaisempana kokonaisuutena. Yksi ongelma on Opetushallituksen käytössä olevat, tai olemattomat, resurssit ohjata yksittäisiä kuntia tai kouluja prosessin aikana tai sen jälkeen. Sen sijaan alueellinen ohjaamiseen ja tukeen, resurssihenkilöstöön ja tukimateriaalin voidaan panostaa jatkossakin. (Mts. 36.)

Opetushallituksen seurantaraporttia huomattavasti kriittisempi edellistä prosessia kohtaan on Holapan (2007) väitöstutkimus opetussuunnitelmatyöstä kunnallisena prosessina. Tutkimuksessa tuli ilmi esimerkiksi viivästyneen perustetyön ja kiireen haitanneen kuntatason työskentelyä ja keskushallinnon toimintaa pidettiin ”poukkoilevana” (mts. 204-205). Opetushallituksen ja ministeriön keskusteluyhteyden puutetta epäiltiin perusteiden ja valtio-osuuksien välisen ristiriidan syyksi. Paikallisen valmistelun mielestä pedagogisen ja taloudellisen suunnittelun yhteneväisyyttä ei huomioitu. Tämä tuokin uudistusprosessiin jännitettä: Opetushallitus johtaa perustetyötä mutta ei vastaa opetuksen määrärahoista, mutta samalla uudistukset vaativat kunnilta kustannustietoutta (mts. 208).

Tutkimuksen mukaan valtakunnallinen ohjaus ja kunnallinen hallinto näyttäytyivät ristiriitaisina suhteessa toisiinsa, sillä lainvalmistelussa ja valtakunnallisen tason valmistelussa ei huomioida esimerkiksi kunnissa meneillään olevia kehityshankkeita. Toisaalta kunnissa taas ei oteta huomioon koulujen tilanteita eikä uudistustyöllä ole tavoitteita. Vakiintuneet käytännöt ja prosessinhallinnan osaaminen yksinkertaisesti puuttuvat. (mts. 210-211.)

Lisäksi käytännössä opettajien osallisuus ja tiedostavuus oman alansa päätöksentekoon ovat rajallista ja koulun rakenteellisten traditioiden rajoittamaa. (Holappa 2007, 167-168.) Samansuuntainen on se tutkimustulos (Salminen & Annevirta 2014), ettei käytännön työntekijöillä, peruskoulun opettajilla, yksinkertaisesti ole yhtenevää käsitystä siitä, kuinka

opetussuunnitelman perusteiden on tarkoitus ohjata työtä. Esimerkkitutkimukset viestivät opetussuunnitelmaohjauksen epäyhtenäisyydestä sen vaikuttavuuden, sitouttavuuden ja osallistavuuden osalta. Millaisen kehyksen nykyiset perusteet luovat paikalliselle työlle, jota parhaillaan työstetään valmiiksi syksyille 2016? Holappa ilmaisee opetussuunnitelmatyön olevan tulkintaa, prosessin johtamisesta aina yksittäisten opettajan tasolle asti (mts. 213-4). Tulkinnallisuus johtaa sekä opetussuunnitelman mahdollisuuteen olla luovaa ja käytännönläheistä työtä edistävä työkalu, mutta yhtä lailla myös kompastuskivenä tasapuoliselle, laadukkaalle ja vaikuttavalle kehitystyölle.

3.2 Opetussuunnitelmauudistuksen vaiheet

“Ja nyt aloitettiin uusi uudistusvaihe niin kaikki se työ mitä tässä välillä on tehty, on käyty läpi ja yritetty ottaa huomioon ne oivallukset ja tulokset mitä sieltä on tullut et se on sellanen sykli joka vie sitä työtä koko ajan eteenpäin” (Aineisto 1).

3.2.1 Opetussuunnitelmauudistustyön aloitus

Opetusministeri Henna Virkkusen toimesta 3.4.2009 (OKM 2009) asetettiin ensimmäisen kerran työryhmä valmistelemaan perusopetuksen valtakunnallisia tavoitteita ja tuntijakoa hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Opetusministeriö kutsui asettamaansa työryhmään, Perusopetus 2020, laaja-alaisen jäsenistön. Poliittisia edustajia oli keskustalta, kokoomukselta, vihreiltä, SDP:ltä sekä Ruotsalaiselta kansanpuolueelta, eli yhteensä viidestä eri puolueesta. Sen lisäksi mukana oli eri ammattijärjestöjä sekä muita etujärjestöjä. Opetushallitusta työskentelyssä edustivat työryhmän puheenjohtaja, yksi jäsenistä sekä kaksi sihteeriä. Yhteensä jäseniä oli 15.

Työryhmän tehtävän määrittelyssä työryhmän työtä ohjaavaksi periaatteeksi kirjattiin:

“Työryhmän tulee myös kuulla laajasti eri sidosryhmiä ja hyödyntää alan tutkimusta. Erityisesti tulee huomioida lasten ja nuorten mahdollisuudet saada vaikuttaa työryhmän ehdotuksiin. Työ tulee toteuttaa mahdollisimman osallistavasti.” (OKM 2009.)

Työryhmä tapasi yhteensä 22 kertaa sekä tapaamisten lisäksi toimintaan sisältyivät viisi asiantuntijaseminaaria, verkkosivujen osallistava kansalaiskeskustelu, kerättyjä lausuntoja

yhteensä 120, verkkokysely joka tavoitti 60 000 lasta sekä työn ohessa käynnistetty tulevaisuutta luotsaavan barometrin kehittäminen (OKM 2010).

Työryhmän tuottamassa kirjallisessa selvityksessä määriteltiin raameja tulevalle työlle. *“Perusopetuksen toteuttamista ohjaavien periaatteiden on oltava sopusoinnussa perusopetuksen tavoitteiden ja sisältöjen kanssa” (OKM 2010).*

Tätä voidaan peilata ensimmäisen haastattelun lauseeseen *“opetussuunnitelman tekemisen tapa vaikuttaa siihen lopputulokseen niin siitä tekemisen tavasta olis hyvä saada tietoa.”* (Aineisto 1)

Työryhmän esitys luovutettiin Virkkuselle 1.6.2010 (OKM 2010) ja vietiin valiokunnan tarkasteluun. Esitys kuitenkin kaatui viime metreillä poliittiseen erimielisyyteen (Tomperi 2013) jolloin esitys jäi myös vahvistamatta ja sen esittämät toimet jäivät näin ollen toteuttamatta.

Toisella kierroksella lähdettiin perusteiden uusintaan täysin erilaisella ryhmäpohjalla. Opetusministeri Jukka Gustaffson asetti ryhmän 23.8.2011, joka koostui puhtaasti ministeriön virkamiehistä (OKM 2011). Työryhmän ehdotuksen tavoitteena oli erityisesti vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa sekä yhdenvertaisuutta opetuksessa koko maan alueella sekä kuulla eri sidosryhmiä.

Yhteensä ryhmässä jäseninä oli kuusi virkamiestä sekä puheenjohtajana toimi Eeva-Riitta Pirhonen. Työryhmä kokoontui yhteensä 17 kertaa sekä järjesti yhden kuulemistilaisuuden, johon osallistui mm opetuksen järjestäjiä sekä eri järjestön edustajia. Työryhmä hyödynsi perusopetuksen 2020 materiaalia sekä lausuntoja sekä sai käyttöönsä Koulutuksen ja tutkimuksen kehityssuunnitelman 2011-2016 lausuntoja, itse keräämiensä 35 lausunnon lisäksi. Opetushallituksesta kuultiin 23 asiantuntijaa erityisesti ainekohtaisissa asioissa. Kyseisen työryhmän esitys hyväksyttiin ja valtioneuvoston antoi asetuksen perusopetuksen perusteiden uusimisesta. Asetus aloitti varsinaisen Opetushallituksen opetussuunnitelmaprosessin.

Kokonaan uuden ryhmän perustaminen samaan työhön poliittisten erimielisyyksien takia, on vähintäänkin kysymyksiä herättävää. Voidaanko päätellä että päätökset ja

yhteiskunnalliset muutokset vaativat aina myöskin poliittisen tuen sekä päätöksen toteutuakseen. Tällöin erityisesti painaa tarkoituksenmukaisuusharkinta, toisin kuin tutkimustyössä painava totuudellisuusharkinta. Eduskunnassa kun yhtä suuren arvon voi saada sekä tunnepuhe, että tiedollinen puhe. (Turja 2012, 38)

3.2.2 Opetushallituksen hallinnoimaa työtä

Seuraavassa kuvaamme varsinaista työskentelyprosessia, eli se miten työstettiin ja muodostettiin uusi opetussuunnitelma. Erityisesti tässä osiossa tutkimuksessa koemme korvaamattomana haastattelujen sisältämän informaation uudistusprosessista. Virallisesti kanavat eivät kerro yksityiskohtaista tietoa työskentelystä ja sen takia oleellista tietoa olisi ilman haastatteluja jäänyt pimentoon.

Opetushallituksen puheenjohtaja virallisesti käynnisti perusopetuksen opetussuunnitelman uudistustyön Opetushallituksen osalta 15.8.2012 (OPH 2012). Valtioneuvoston asetus (2012) oli työn aloittava asiakirja. Elokuussa 2012 asetettiin ensimmäiset ryhmät, joista merkittävän laaja-alainen oli ohjausryhmä. Sen jäseniksi kutsuttiin 16 jäsentä, mm sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä opetus- ja kulttuuriministeriöstä sekä erilaisista järjestöistä. Puheenjohtajana ryhmässä toimi Jorma Kauppinen Opetushallituksesta. Ohjausryhmän lisäksi nimettiin myös muuta neljä työryhmää eli rakenne- ja tavoiteryhmä, oppimiskäsitysryhmä, oppimisen ja koulunkäynnin osaryhmä sekä laaja-alaisia luku- ja kirjoitustaitoja edistävä ja kieli- ja kulttuuritietoista koulua pohtiva ryhmä. Kaikkien neljän ryhmän puheenjohtajat olivat Opetushallituksesta. (OPH 2012)

Ohjausryhmän ja neljän muun aloittaneen ryhmän tehtävänä oli luoda yhteinen perusta oppiaineille.

“...jolloin kaikille oppiaineille oli luotu yhteinen pohja ja yhteiset suuntaviivat. Arvoperusta, tehtävät, kuvaukset laaja-alaisesta osaamisesta, toimintakulttuuria koskevasta linjaukset, opetusmenetelmistä, oppimisympäristöistä, peruslinjaukset” (Aineisto 1).

Ryhmien varsinainen työ alkoi 27.8.2012 ja valmistelu jatkui koko syksyn. Ensimmäinen yleisten linjausten kommentointi avautui jo marraskuussa 2012. Varsinaiset oppiainekohtaiset työryhmät asetettiin 5.12.2012 ja ryhmien työskentely alkoi 16.1.2013. Heidän oppiainekohtainen työnsä pohjautui opetussuunnitelman yleisille linjauksille sekä

palautteille, joita linjauksista kerättiin marraskuussa 2012. Haastattelussa kerrotaan seuraavaa työryhmiin kutsutumisesta:

“...muodostettiin sekä yleiset että oppiainetyöryhmät niin että meillä on mahdollisimman monipuolinen edustus että siellä on opettajankoulutuksen edustajia, kasvatustieteellisen tutkimuksen edustajia, kuntien ihmisiä, koulutasolla siis työskenteleviä opettajia ja rehtoreita ja sitten joitakin ryhmästä riippuen oppilashuollon edustajia, meillä on suomen ja ruotsinkielisiä jokaisessa ryhmässä, miehiä ja naisia jokaisessa ryhmässä, eri puolilta suomea olevia eri tahoista olevia, tietosesti haettiin että on erilaisia näkökulmia.....että meillä on se varsinainen nimetty työryhmä joka kokoontuu, mutta sitten meillä on jokaisella työryhmällä mahdollisuus kutsua niin sanottuja etäjäseniä jotka eivät ole matkustaneet kokouksiin vaan on sitten osallistuneet siihen tekstin kommentointiin sen sähköisen alustan kautta ja sillä tavalla meillä on ollut yli 300 ihmistä siinä työssä mukana...” (Aineisto 1)

Seuraava kommentointi opetussuunnitelmatyölle oli keväällä 2014 sekä viimeiset lausuntopyynnöt sekä kommentoinnit saman vuoden syys-lokakuussa. Palautteesta ja kommentoinnista haastatteluista seuraavaa:

“mun mielestä ratkasevaa siinä on se mehän oltas voitu avata ne kommentoitaviks mut se ois voinu jäähää näennäiseksi se kommenttien hyödyntäminen mut ku se tehtiin todella, todella ja sitte se oli näkyvä tuli niin näkyvää et ihmiset pysty tunnistamaan sieltä tekstistä et hei tää on se näkökulma jota mää olen ehdottanut tai me on todettu että tää ei oo käsitelty ja nyt se onki käsitelty mun mielestä se verifioituu se demokraattisuus siinä että ihmiset pystyy huomaamaan että oikeasti ne kommentit on otettu huomioon, että sillä tavalla voi aidosti sanoa että se on yhdessä tehty.” (Aineisto 2)

Opetussuunnitelmatyön kaltainen pitkäkestoinen prosessi vaatii paljon suunnittelua ja organisointia. Seuraava esimerkki avaa prosessin monimuotoista suunnittelutyötä ja sen vaatimuksia:

“demokraattisen päätöksenteon kannalta se on muodollisesti yksi ihminen. opetushallituksen pääjohtaja joka tekee sen muodollisen päätöksen mutta että siinäkin se vaan toimii se luottamuksen kulttuuri että meillä pääjohtaja ei juurikaan puuttunut tähän prosessiin että hän luottaa siihen että se on hyvin tehty, se on yhdessä tehty ja ne on asiantuntemuksella tehty ja hän voi siltä pohjalta sen päätöksen tehdä.” (Aineisto 2)

Johtajuus on oleellinen osa prosessia ja sen hahmottaminen voi välillä olla haastavaakin pitkäaikaisissa prosesseissa, jotka ulottuvat useamman organisaation toiminta-alueelle:

“mutta että tarvittiin myös sitä johtajuutta siinä että luottamus niiden ryhmien työhön ja tekemiseen ja myös se tavallaan luottamus siihen et kun joitakin asioita oli pakko sitten niinkuin todeta et nyt tää ei käykkään näin en teidän täytyy vielä miettiä tätä, niin niin luotti siihen et sen keskustelun voi käydä ihmisten kanssa et tämä ei olekaan sen yhteisen hengen tai linjan mukaan...” (Aineisto 2)

Ryhmissä tapahtuvasta yhteistyöstä sekä tunteista haastatteluissa mainittiin mm. seuraavia asioita:

“...ja jossa saatiin käydä myös tämmöstä työnohjauksellista keskustelua et kun joskus otti päästä tai oli väsynyt tai ajatteli et nyt tämä ei kertakaikkiaan onnistu niin se että sen voi purkaa jonkun kanssa ja miettii sitten siinä porukalla, nauraa sille tai itkeä tai ihan mitä tahansa mutta jakaa , niin kyllä se oli ihan välttämätöntä.” (Aineisto 2)

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden olivat valmiit 22.12.2014 (OPH 2014). Koko prosessia koskevia ajatuksia kuvaa hyvin:

“meidän ymmärryksen mukaan se olennainen ero Suomessa, Suomen ja muiden maiden välillä on että se opetussuunnitelman tekemisen tapa vaikuttaa siihen lopputulokseen niin siitä tekemisen tavasta olisi hyvä saada tietoa. Koska jos se yhteinen prosessointi yhteinen keskustelu, mahdollisuus kommentoida, mahdollisuus etukäteen nähdä et ahaa, tuommoista sieltä on tulossa niin me uskotaan et se käynnistää ihmisten ajattelua. Se saa etukäteen aikaan muutoksia siinä miten opettajat alkaa ajattelemaan siitä omasta työstään ja vasta sen muutoksen kautta siinä oppimisessa voi tapahtua jotain et jos se ei mee niinku opettajien tietoisuuden läpi niin aika vaikeaa on nähdä et miten se työskentelytilanne kouluissa sitten muuttuisi.” (Aineisto 1)

3.2.3 Valmiit perusteet ja siirtyminen kuntaprosessiin

“...mutta me haluttiin heti alusta kannustaa opetuksen järjestäjiä et aloittakaa yhtä aikaa meidän kanssa seurata tätä prosessia...” (Aineisto 1)

Tämän tutkimuksen puitteissa tarkastelemme uudistusprosessia siihen asti, kun perusopetuksen valtakunnalliset perusteet valmistuivat. Tutkimuksen piiriin ei kuulu paikallinen työ, tai paikallisen työn tukeminen prosessin jälkeen. Kuitenkin olennaista on nähdä perusteiden syklin kohde, eli ne keitä varten perusteita yleensäkin tehdään ja peilata sitä ajatukseen toteutuuko ja mahdollistuuko yhdessä tekeminen Opetushallituksen vastuun päättyessä.

Opetushallituksen osalta perusteiden valmistuminen tarkoittaa konkreettisen, kirjallisen materiaalin julkaisua lopullisessa muodossaan opetuksen järjestäjille pohjaksi kunta- ja koulukohtaisille opetussuunnitelmille. Samalla perusteet julkaistaan myös yleisölle nähtäväksi. Sykli joka on alkanut jo edellisten perusteiden julkaisun jälkeen, on siinä muodossa, että se voidaan tarjolla valmiina, pohdittuna pakettina, kunnes se taas jatkaa uudelle kierrokselleen. Kirjallinen asu on kuin tilannekuva syklin vaiheesta.

Kun Opetushallituksen oma konkreettinen asiakirjan kirjoittaminen on saatu päätökseen, on fokus jo siirtynyt kokonaan kuntatason työhön ja sen tukemiseen.

“painopiste on jo vahvasti siirtynyt paikalliselle työlle, opetuksen järjestäjille, kouluille ja opettajille mut sitten tulee heti se sellainen et miten me voidaan auttaa, se on osa sitä prosessia sitä meidän, työ ei suinkaan loppunut vaan se jatkuu nyt sitten toisessa muodossa. Et kirjojetaan perusteisiin liittyviä tukiaineistoja.” (Aineisto 2)

Opetushallituksen viestintäpolitiikkana uudistusprosessissa oli avata perusteiden valmisteluja julkisuudessa ajantasaisesti, sekä pysyä suunnitelmissa täsmällisesti ja samaan aikaan motivoida jo paikallinen taso mukaan työhön.

“lähtekää käymään arvokeskustelua, miten oppilaat ja vanhemmat otetaan mukaan myös siihen paikallisen suunnitelman valmisteluun eikä pelkästään tähän palautteen antoon ja sen takia luotiin meidän verkkosivut ne OPS 2016 sivut “ (Aineisto 1)

Opetushallitus opetussuunnitelmaprosessin aikana antoi vinkkejä sekä ehdotuksia, miten paikallista työtä voitaisiin aloittaa ja suunnitella. Aikataulutettuna ne löytyivät Opetushallituksen sivuilta “paikallisen työn tiekartta”-nimellä. Paikallisen tason näkemykset uudistuvaan asiakirjaan kerättiin lausuntoina kahteen eri kertaan.

Opetushallitus on yksi koulutuksen ohjauksen yksiköistä, joka toimii erottamattomana osana ohjausta. Sen tuottamalla opetussuunnitelmalla on valmistumisen jälkeen oma, itsenäinen toimijuutensa. *“Opetussuunnitelma on tarkoitettu käsitteellistettäväksi käytännössä”* (aineisto 1), eli normisuuden lisäksi sen käyttö on myös jokaisessa tilanteessa mietittävä tapaus- ja tilannekohtaisesti. Omistajuus ikään kuin siirtyy sen käyttäjälle.

Taas Opetushallitus uudistusprosessissa tuottaa palvelua, jonka sisältö kohdistuu sen itsensä ulkopuolelle. Kahden eri ohjausketjun osan väliä voidaan tarkastella esimerkiksi peruskoulusta tutulla termillä “nivelpaihe” tai vaikkapa Virtasen ja Stenvallin “rajapinta” käsitteellä. Rajapinta on se tila, jossa määrittyy, miten toimitaan yhdessä tai minkälaisia vuorovaikutussuhteita ilmenee. (2014, 128-137) Rajapinta tarkastelulla Opetushallituksen suora virallinen vuorovaikutus uudistusprosessissa kuntatasolla näyttäytyy uudistusprosessin aikana lähinnä materiaalin jakamisena, sekä sen pohjalta saadun palautteen keräämisinä. Epävirallinen rajapintatoiminta on mahdollista, mutta se jää julkisessa toiminnassa piiloiseksi.

3.3 Opetussuunnitelman uudistustyön toimintakulttuuri

Tavoitteenamme on aineiston tarkastelulla vastata kysymyksiin opetussuunnitelmatyön osallistumisen ja osallistuvan tuottamisen tavoitteista sekä näiden ympärillä näkyvistä rakenteista ja toimintakulttuurista. Analyysi tukeutui perusopetusopetuslaissa (628/1998, 2§) esitettyihin koulutuksen tehtäviin sivistyksen ja tasa-arvoisuuden edistämisestä, yhdenvertaisuuden turvaamisesta ja osallistumisen ja itsensä kehittämisen edellytyksistä, OPS2016-taustamateriaalin yhdessä tekemisen, kuuntelemisen ja avoimuuden ja kunnioituksen periaatteisiin sekä POPS 2014 -asiakirjan ihmisyyden, sivistyksen ja demokratian arvoihin.

3.3.1 Osallistumista ja päättämistä

Haastatteluaineiston perusteella esimerkiksi laaja kirjo järjestöjä ja organisaatioita olivat oma-aloitteisia yhteydenotoissaan, eikä koulumaaailma jäänyt yksin *“värkkäämään omia juttujansa”* (Aineisto 2).

Toisaalta, haastatteluaineistossa tulee mielenkiintoisella tavalla ilmi se, että opetussuunnitelmaprosessissa päätösvalta on muodollisesti vain yhdellä henkilöllä, Opetushallituksen pääjohtajalla. Halinen perustelee demokratian toteutumista luottamuksen kulttuurilla, mikä tarkoittaa, ettei pääjohtaja käytännössä puutu prosessiin vaan luottaa, että perusteet on *“hyvin tehty, se on yhdessä tehty ja ne on asiantuntemuksella tehty ja hän voi siltä pohjalta sen päätöksen tehdä”* (Aineisto 2).

Opetussuunnitelmatyöhön liittyy myös moraalinen velvollisuus yhteisölliseen päättämiseen, mikä johtuu niin keskeisistä yhteiskunnallisista toiminnoista kuin sivistyksestä, kasvatuksesta ja koulutuksesta päättämisestä. Opetussuunnitelmaprosessissa pidetäänkin näkyvästi esillä osallistumisen ihannetta. Haastateltavamme puhuu prosessista *“järjestelmätason oppimissyklinä joka perustuu tämmöiseen jatkuvaan vuorovaikutukseen.”* (Aineisto 1) Aineistossa nousee useaan kertaan esiin osallistuminen ja osallisuus eri tahoihin suuntautuvana ja niiden välisenä vuorovaikutuksena ja yhteistyönä, (työryhmät, sidosryhmät, järjestöt, kenttä, kansainvälinen yhteistyö) keskustelun käymisenä ja palautteen keräämisenä ja hyödyntämisenä (työryhmätyöskentely, verkkoympäristö ja sähköinen palautteenkeruu luonnoksista, kohdennettu palaute koulutuksen järjestäjiltä ja

kouluilta) sekä me-henkisenä perusteasiakirjan yhteisöllisenä rakentamisena. Opetussuunnitelma on *“tää meidän yhteinen työkalu”* (Aineisto 2).

Edellisessä, vuoden 2004 opetussuunnitelmaprosessissa tuli kuitenkin ilmi, että ihanteesta huolimatta osallistuminen ei käytännössä toteutunut. Tässä mielessä valtakunnallinen ohjaus ja kunnallinen hallinto olivat ristiriitaisessa suhteessa toisiinsa; käytännössä opettajien osallisuus ja tiedostavuus oman alansa päätöksentekoon on rajallista ja koulun rakenteellisten traditioiden rajoittamaa. (Holappa 2007, 167–168.) Erityisen tärkeäksi osallistuminen ja dialoginen keskustelu nähdään yhteiskunnallisessa tilanteessa, jossa koulun merkitys ja opetussisällöt ovat uudelleenneuvottelujen alla (ks. mts. 171).

Vuoden 2016 opetussuunnitelmauudistuksessa erona aiempaan tässä mielessä on Halisen mukaan säännöllinen yhteydenpito, yhteiset suunnitelmat ja yhteiset yleiset linjaukset ennen ainekohtaisten työryhmien työskentelyn alkamista, vahva vuorovaikutus kentän kanssa, avoin palautemahdollisuus, ei pelkästään sen kerääminen erilliseltä kehittäjäverkostolta kuten vuonna 2004. Lisäksi verkkovuorovaikutus ja OPS2016-sivusto olivat merkittävä muutos. Tosin esimerkiksi sisäisessä viestinnässä Halinen mainitsee olleen parantamisen varaa. (Aineisto 2.)

Käsitys työskentelytavan demokraattisuudesta ja osallistavuudesta ilmenee seuraavassa haastateltavan kommentissa: *“mun mielestä se verifioituu se demokraattisuus siinä et ihmiset pystyy huomaamaan että oikeesti ne kommentit on otettu huomioon, et sillä tavalla voi niinku aidosti sanoo et se on yhdessä tehty”* (Aineisto 2).

3.3.2. Sitoutuminen

Haastatteluaineiston perusteella ei voi vetää johtopäätöksiä päätöksenteon sääntöihin sitoutumisesta. Yhteisen linjan noudattamisen tärkeys tulee esiin, mutta se ei vielä kerro yhdessä sovituista menettelytavoista. Toki prosessissa noudatetaan sisäänkirjoitettuin tiettyjä demokraattisen päätöksenteon periaatteita mutta idean käytännön toteutus karkaa, mitä laajemmalle yleisölle prosessi avataan. Lisäksi haastateltava mainitsee usein tiukan aikataulun ja tosiasian, että asioita olisi käsitelty perusteellisemmin, jos aikaa olisi ollut.

Halinen arvioi avoimen prosessin vahvuudeksi sen, että se on ollut kentän kannalta helpompi sisäistää. Kun *“- ihmiset on nähnyt kuinka se on rakentunut”*, ei uudistaminen ole ollut *“- liian iso pala kerralla”*, vaan asian käsittely on käynnistynyt hyvissä ajoin. (Halinen 2015b.)

Samoin haastateltava painottaa yhteydenpitoa muihin tahoihin ja nimenomaan tiekarttaa konkreettisena ohjauksen välineenä:

“- me haluttiin heti alusta kannustaa opetuksen järjestäjiä et alottakaa yhtä aikaa meidän kanssa seuratakaa tätä prosessia, lähtekää miettimään sitä paikallista organisointia, resurssointia, lähtekää käymään arvokeskustelua, miten oppilaat ja vanhemmat otetaan mukaan myös siihen paikallisen suunnitelman valmisteluun eikä pelkästään tähän palautteen antoon ja sen takia luotiin meidän verkkosivut ne ops2016 sivut jotka ootte varmaan käyneet kattomassa löysitte sen ops-tiekartan se tehtiin silloin heti ensimmäisenä syksynä ja on osoittautunut hirveen oivaksi apuvälineeksi ja kunnat on olleet hirveen tyytyväisiä kun ne on heti alusta nähneet sen koko hahmon mitä tehdään, missäkin vaiheessa, mitkä ne on ne tärkeet keskusteluaiheet mitä kannattaa alkaa tekemään siellä paikallisella tasolla ja nyt meidän on tarkoitus päivittää heti ens syksyn alussa se tiekartta että se paremmin tukee sitten sitä varsinaista sitä paikallista laatimisvaihetta.”(Aineisto 1.)

Toinen keskeinen elementti osallisuuden lisäämisessä ja keskustelun käymisessä on palautteen kerääminen. Palautetta kerättiin siis avoimesti verkossa mutta myös koulutuksen järjestäjille lähetetyllä kohdennetulla kyselyllä, jonka saatekirjeessä (OPH 2012) erikseen pyydettiin ottamaan oppilaat, vanhemmat ja koko koulun henkilöstö mukaan palautteen antoon (Aineisto 1). Palautteen kerääminen perustui siihen, että se *“- parantaa sen työn laatua, että se ihan oikeasti tuo siihen sellasia näkökulmia ja ideoita ja oivalluksia jota me ei oltais saatu”*. Lisäksi *“- kun se oli koko prosessin ajan näkyvissä että tähän suuntaan mennään, ni kylhän oikeesti sen tavoitteena on että ihmiset jo alkaa ajatella niitä asioita hyvissä ajoin, alkaa, toivon, innostumaan niistä ja sillä lailla sitoutuu siihen.”* Palautteen kerääminen ja hyödyntäminen nousevat haastatteluaineistossa useaan kertaan esille hyödyllisenä, myös palautteenantajien arvostamana, ei vain näennäisenä eleenä. Halinen kertoo hyvin moneen kirjoittaneen palautetta myös siitä, että katsoo oman palautteen saaneen vaikuttaa ja näkyvän perustetekstissä. (Aineisto 2.)

3.3.3 Konfliktitilanne

Opetussuunnitelmaprosessin alkuvaiheessa, jo ennen valtioneuvoston asetusta toiminut Perusopetus 2020 -työryhmän ja varsinaisen prosessinaikaisen tavoite- ja tuntijakotyöryhmän välinen suhde on osuva esimerkki sisällöllisestä ja rakenteellisesta ristiriidasta. Tausta-aineistossa tulee ilmi, kuinka ensimmäisessä työryhmässä pohdittiin

radikaalia esitystä perusteiden ja opetuksen rakenteiden uudistamiseksi. Työryhmätyöskentely kuitenkin päättyi poliittisiin ja arvoriititöihin. Jälkimmäinen työryhmä koottiin ministeriön jäsenistöstä, eikä pidetty edustukseltaan kattavana, ja sen tuntijako- ja tavoiteasetus oli sisällöllisesti maltillinen. (Aineisto 1.)

Halinen puhuu luottamuksesta työryhmätyöskentelyn erimielisyystilanteissa. Haastatteluaineiston perusteella piirtyy kuva nimenomaan työn johtajan roolista ja vastuusta korjata kurssia niin, että se olisi *“yhteisen hengen tai linjan mukainen”*. Ote on ollut työnohjauksellinen, mutta selkeästi tiettyyn suuntaan johdettu. Opetushallituksen virkahenkilöillä työryhmien puheenjohtajina on ollut selkeä vastuu asiakirjan konkreettisessa laadinnassa, Opetushallituksen koordinaatioryhmällä taas linjanvetäjänä. (Aineisto 2.) Opetussuunnitelmaprosessia Opetushallituksen toimintakehikossa voisi verrata rawlsilaiseen ajatteluun tiettyjen perusarvojen sulkemisesta päätöksen ulkopuolelle. Tässä tapauksessa *“yhteinen henki tai linja”* raamittaa keskustelua sekä prosessissa tapahtuvaa päätöksentekoa.

3.3.4 Viestintänormi

Kaikille avoin mahdollisuus perusteluonnosten verkkokomentointiin on esimerkki tästä viestintänormin dilemmasta. Koulutuspoliittiseen ja -hallinnolliseen ympäristöön on jo sisäänkirjoitettuna tietynlainen puhetapa ja oletus tietynlaiseen argumentointikykyyn. Se sulkee väistämättä osan kansalaisia yhteisen areenan ulkopuolelle. Viestintä liittyy myös Hochschild tunneteorian ja sen lainalaisuuksiin (1983).

Kuten haastateltavamme kommentissa *“- - me on iloittu - - että se palaute on asiallista siis se on oikeasti rakentavaa - - et äärimmäisen vähän on oikeastaan semmoista että tämä nyt ei ole mistään kotoisin ja semmoista mistä ei ole sitten mitään hyötyä. Et se on oikeata arvokasta palautetta”* tulee ilmi, palautteen lukijoilla on käsitys siitä, mikä on oikeaa tai arvokasta palautetta. On ymmärrettävää, että tärkeää on saada parannusehdotuksia ja kohdennettua palautetta, mutta väistämättä palaute tulee arvotetuksi ilman, että palautteenantaja enää osallistuu keskusteluun ja arvioon siitä, mikä *“siinä on sellaista että vaikuttaa oikeasti siihen perustetekstiin”*. (Aineisto 1.)

Verkkokeskustelulla ja -palautteella on avoimen keskustelun näkökulmasta paikkansa. Verkko on toimintaympäristönä avoin kaikille, toisin sanoen kaikilla on pääsy OPS2016-

sivustolle ja kenenkään osallistumista keskusteluun ei lähtökohtaisesti estetä tai pakoteta. Oleellisena osana pohdintaa on, kuinka kirjavina mielipiteet todellisuudessa ovat edustettuina ja mitkä niistä tulevat kuulluiksi ja huomioiduiksi.

Opetussuunnitelman valmistelua kommentoivat he, jotka ovat ammattinsa puolesta kiinnostuneita sekä he, jotka ovat yleensä kiinnostuneita yhteiskunnallisiin asioihin vaikuttamisesta. Toisaalta, eikö ole juuri valmistelua edistävää, että asiaa kommentoivat juuri he, jotka siitä ovat kiinnostuneita? Kollaboratiivisesta näkökulmasta motivaatio ihmiset sitoutuvat parhaiten ollessaan jo lähtökohtaisesti motivoituneita kyseessä olevaan asiaan tai aatteeseen. Mutta miten käy deliberatiivisuuden toteutumisen? Opetussuunnitelman valmistelun ja toteutumisen kannalta olisi edullisinta, että kaikki, joita se koskee, pääsisivät, eivät pelkästään kommentoimaan opetussuunnitelman perusteiden luonnoksia, vaan tutustumaan halutessaan koko prosessiin, tutkimaan sitä, osallistumaan siihen ja sanomaan mielipiteensä julki. Erityisesti heikoimmissa asemassa olevat voivat olla täysin itseään koskevien päätösten ja prosessien saavuttamattomissa. Esteettömyys informaatiossa olisi oltava jo lähtökohtainen tavoite.

Uudistusprosessissa itsessään olisi olennaista sopia yhteinen toimintatapa palautteen suhteen, miten sitä käsitellään ja miten se vaikuttaa tuotettavaan asiakirjaan. Vaikka palaute olisikin uudistusprosessin aikana käsitelty parhaalla mahdollisella tavalla, ei sen vaikuttavuutta pysty havaitsemaan ilman että menettelytavasta kerrotaan julkisivuinformaatiossa. Palaute jää tällöin ikään kuin piiloiseksi.

3.3.5 Poliittinen oppimisprosessi

“Kyllähän tässä opetellaan myöskin niinku sitä et miten demokratia toimii - -” (Aineisto 2).

Opetussuunnitelmaprosessin ja deliberatiivisen demokratian idea linkittyvät toisiinsa luontevasti oppimisen käsitteen kautta. Opetussuunnitelmatyön kehittäminen ja monimuotoistaminen voidaan itsessään nähdä jo arvoksi, jota prosessissa halutaan edistää. Haastateltava puhuu opetussuunnitelmatyöstä “suomalaisen opetustoimen yhteisenä oppimisprosessina” ja peruskouluun siirtymisen jälkeen syntyneestä yhdessä tekemisen perinteestä, jota “- on opeteltu, sitä on vaan sinnikkäästi opeteltu - -” (Aineisto 2). Toisaalta

deliberaationkin voidaan ajatella parhaimmillaan olevan oppimisprosessi (ks. Pekonen 2011, 213–216).

Deliberaatio oppimisena on käytännössä kilpailevien argumenttien keskinäistä väittelyä, ei vain faktojen pintaoppimista ja kopioimista asiakirjasta toiseen. Deliberaation on tutkimuksissa todettu edistävän oppimista, sillä se muuttaa osallistujien mielipiteitä, lisää mielipiteiden johdonmukaisuutta ja asioiden rakentumista kokonaisuuksiksi, poliittista tietämystä, keskinäistä ymmärtämistä ja avarakatseisuutta. Oppimiseen tarvitaan reflektiivistä, hätäilemätöntä asennetta ja valmiutta muuttaa preferenssejään ilman manipulointia tai pakkoa. (Pekonen 2011, 214.) Aito deliberaatio edellyttää mutta myös tuottaa politiikanteolle epätyypillistä kommunikaatiota.

“Koska jos se yhteinen prosessointi yhteinen keskustelu, mahdollisuus kommentoida, mahdollisuus etukäteen nähdä et ahaa, tuommoista sieltä on tulossa niin me uskotaan et se käynnistää ihmisten ajattelua. Se saa etukäteen aikaan muutoksia siinä miten opettajat alkaa ajattelemaan siitä omasta työstään ja vasta sen muutoksen kautta siinä oppimisessa voi tapahtua jotain et jos se ei mee niinku opettajien tietoisuuden läpi niin aika vaikeaa on nähdä et miten se työskentelytilanne kouluissa sitten muuttuis.” (Aineisto 1.)

Kun päätös syntyy prosessissa, jossa avoimella keskustelulla koetellaan päätöksenteon perusteiden oikeellisuutta, lisää se prosessin läpinäkyvyyttä. Samalla se lisää myös valmiin asiakirjan läpinäkyvyyttä.

*“- lukioprosessi on lähteny käyntiin ja miten sit niinku mejän asiantuntijat jotka tekee sitä työtä keskustele, ni mä nään et **nyt se oppiminen on jo tapahtunu**, et se lähtee se työ ihan eri lähtökohdista, mejän **ei enää tarvi käydä läpi niitä samoja kipukohtia** mitkä oli niinku tän esi- ja perusopetusprosessin alussa. Et ne on jo, ne on jo käyty ja on opittu ja ihmisillä on niinkuin ne oivallukset jotka liittyy tähän toimintakulttuuriin - -”* (Aineisto 2.)

4. Johtopäätöksiä

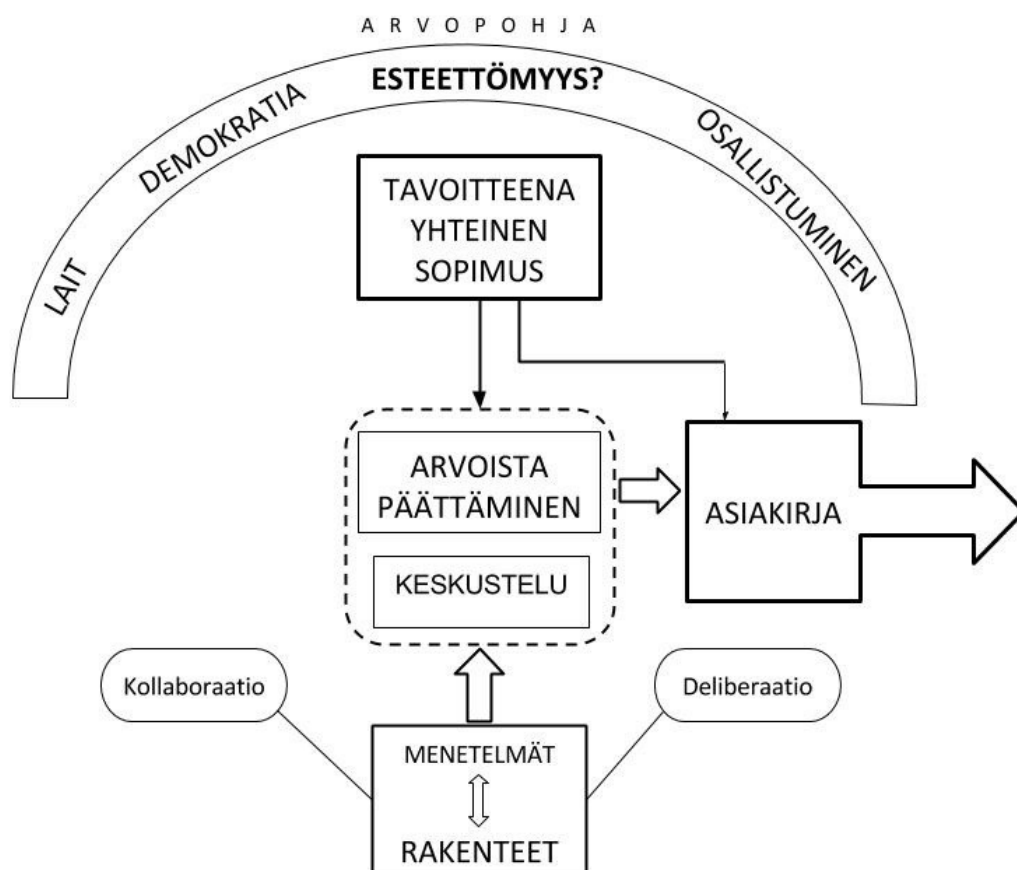
Tämän tutkimuksen tarkoituksena on nimetä opetussuunnitelmatyön osallistumisen ja osallistuvan tuottamisen tavoitteita ja avata niiden merkitystä hallinnon toiminta- ja työskentelykulttuurin näkökulmasta. Olemme pyrkineet tarkastelemaan haastatteluaineistoa, sen ainutkertaisuuden ja kontekstisidonnaisuuden samalla ymmärtäen, esimerkkinä yhtä prosessia laajemmasta hallintorakenteesta ja -kulttuurista.

Aineiston perusteella vaikuttaa myös, että prosessissa on yhteisöllisen toiminnan ja deliberaation mukaisia toimintatapoja, tai vähintäänkin ajattelumalleja. Kunkin alaluvun otsikko (osallistumista ja päättämistä, viestintänormi, konflikti, sitoutuminen, poliittinen oppiminen) ilmentää juuri näitä yhteisöllisen toiminnan elementtejä.

Vastaukset kysymyksiin prosessin julkisista tavoitteista ja niiden ilmenemisestä sekä toimintakulttuurin luonteesta tiivistyvät seuraavasti:

- Opetussuunnitelmaprosessissa on ollut **monenlaista** osallistumista joka ilmenee **monella eri tasolla ja tavalla**.
- Osallistumisen mahdollisuudessa ja vastuunjaossa näyttää tapahtuneen eräänlainen siivilöitymisen ja suppiloitumisen ilmiö: mitä lähemmäs mennään varsinaista asiakirjan kirjoittamistyötä ja mitä tarkemmasta työstä on kyse, sitä määritellymmät ovat osallistumisen kriteerit ja näin ollen rajatumpi myös osallisten joukko
 - tämä johtaa kysymykseen, kuinka hyvin kirjallinen työ vastaa yhdessä päätettyä.
- Osallistumisen ja yhteisen tuottamisen reunaehdoja ei ole määritelty ja avattu **todellisten toiminta- ja vaikuttamismahdollisuuksien** näkökulmasta.
- Rakenteet näyttäytyvät sekä **tasa-arvoista osallistumista edistävinä**, että sitä **estävinä**
- Rakenteiden tutkiminen olisikin tärkeää, etenkin, kun **prosessista puuttuu** valmiiksi sisäänrakennettu toiminnan systemaattinen **tutkiminen ja arviointi**.
- Opetussuunnitelmaprosessissa on nähtävissä aito pyrkimys olla osallistava sekä **tasa-arvoinen**.

Lisäksi nostamme analyysin perusteella esiin mielenkiintoisina ja puhuttelevina teemoina osallisuuden ja osallistumisen, järjestelmätason ja yhteisöllisen oppimisen sekä esteettömyyden.



Kuvio 3. Opetussuunnitelmaprosessi

Tulkitsemme järjestelmätason oppimisen prosessissa tapahtuneen osallisuuden periaatteen läpiviennissä. Osallisuuden toteutumisen tärkeyttä alleviivataan ensimmäisen tavoite- ja tuntijakotyöryhmän asettamispöytäkirjassa ilman tulkinnanvaraa. Toisen työryhmän asettamispöytäkirjassa osallisuus taas ei tule enää niin vahvasti esiin, vaan on muotoiltu eri tavalla. On kuitenkin pääteltävissä, että ensimmäisen työryhmän tavoitteiden henki siirtyi varsinaiseen prosessiin työryhmän ehdotuksen hylkäämisestä huolimatta. Tämä näkyy selkeästi tavoitteellisena työnä asiakirjan tuottamiseksi yhteisöllisesti ja joukkoistettuna. Onko siis kyse siitä, että osallisuus nähdään niin merkittävänä tekijänä, että se on haluttu säilyttää? Vai onko kyse enemmänkin siitä, että samat tekijät ovat osallistuneet sekä ensimmäiseen työryhmään että varsinaiseen perusteiden valmistelutyöhön? Ainakaan toisen

työryhmän päätökset tai päätösten periaatteet varsinaisessa asetuksessa eivät lopulta ole rajoittaneet osallistumisen astetta tai luonnetta. Huomioitava tietenkin on, ettei osallistumisen periaate mene vastaan toisen työryhmän esitystä. Esimerkillä on painoarvoa myös siinä mielessä, että tässä tapauksessa opetussuunnitelmatyöllä näyttää olleen mahdollisuus toimia puoluepoliittisten virtausten ja hallitusvaihdosten yli tai niistä huolimatta. Pitkäjänteinen toiminta on juurikin järjestelmätason oppimisen edellytys.

Perusteprosessin toimintakulttuuri ja linjaukset eivät kuitenkaan automaattisesti takaa osallisuutta. Opetussuunnitelmatyössä osallistumisen ja osallisuuden määrittely jää osittain vajaaksi. Osallistumisen mahdollisuudet ja muodot ovat moninaiset, mutta ne eivät välttämättä takaa *osallisuutta* työskentelyyn. Keskeisenä ongelmana näemme, ettei osallistumista ole prosessin kuluessa määritelty. Määrittelyllä tarkoitamme käsitteen osoittamista toimintatapoina, käytännön osallistumismuotojen arviointia vaikuttavuuden kannalta sekä osallistumisen tason ja laadun kannalta, ja yleisesti osallistumisen mahdollisuuksien ymmärtämisen varmistamista ja osallisten informoimista.

Hankaluus näin laajassa prosessissa onkin siinä, että yhteinen ymmärrys käsitteen sisällöstä ja toteutumisesta kaikille avoimen asiakirjan työstämisessä tuntuu mahdottomalta. Valtakunnallisen prosessin tavoitteena saatetaan pitää enemmänkin yhteenkuuluvuuden ja yhteisen asian äärellä olemisen tunnetta, eräänlaisen yhteisen hengen korostamista, kuin konkreettisten toimenpiteiden hallintaa.

Lisäksi prosessi näyttäytyy yhtäältä hyvinkin osallistavana ja osallisuuden mahdollistavana, toisaalta jo lähtökohtaisesti esteellisenä ja ulossulkevana. Prosessissa myös tulee esille osallistumisen ja osallistamisen käsitteiden ero käytännössä. Edustuksellinen osallistuminen sidosryhmätyöskentelynä ja kannanottoina näyttäytyy aktiivisena osallistumisena, olkoonkin, että sidosryhmät ovat tulleet kutsuttuina ja valmiiksi määriteltynä keskeisiksi toimijoiksi. Palautteen anto pyydettyinä ja perusteluonnosten kommentointi taas on esimerkki osallistamisesta.

Asiakirja itsessään ja pääsy siihen ei ole esteetöntä. Jo lähtökohtana vaaditaan tietyn tyyppiset ominaisuudet ja vaikuttamisen tavat hallitseva osallistuja. Näitä tekijöitä ovat esimerkiksi vaikuttavan puheen ja argumentoinnin hallinta, riittävä pohjatieto ja ymmärrys tai pääsy tietoresursseihin käsiksi. Näin ollen osallistuminen on lähtökohtaisesti rajoitettu.

Opetussuunnitelmaprosessin osallistumisen tavat ja määrittelyt luovat siis tietynlaista ihmiskuvaa. Tietysti on ymmärrettävä sekin, että vaikuttaminen ja osallistuminen ovat lähtökohtaisesti oikeuksia, eivät pakkoja.

Asian esille nostaminen ja osallistumisen ja esteettömyyden haasteiden pohdinta olisi toisaalta paikallaan valtakunnallisen valmistelun yhteydessä, vaikka käytännön toteutus vaillinaiseksi jäisikin. Esteettömyyttä edistää jo sekin, että päätöksenteon ja toimintatapojen periaatteita avataan muutenkin kuin vain strategisina linjauksina. Se olisi lähtökohta myös demokratiakasvatuksen toteutumiselle. Esteetön mahdollisuus osallistua on tie osallisuuteen ja oppimiseen ja edelleen yhteisöllisyyteen. Tai toisinpäin, jos asiakirjan tekemisen tapa ei ole esteetön systeemin ylätasolla, ei se voi sitä olla seuraavillakaan tasoilla.

Opetussuunnitelmatyö ei ole klassinen edustuksellisen demokratian mallin mukainen päätöksentekoprosessi, vaan hahmottuu monitasoisena verkostoihin perustuvana organisatorisena toimintana. Esimerkiksi työtä johtava keskusvirasto, Opetushallitus, ei ole suoraan parlamentaarisessa vastuussa. Vaikkakin Heikkisen ym. (2014, 21, 32) mukaan opetussuunnitelmaprosessi muistuttaa monin osin demokraattista lainsäädäntöprosessia, se ei kuitenkaan noudata vallan kolmijako-opin mukaista vastuunjakoja, mikä taas tuo prosessiin demokratiariskejä. Opetussuunnitelmatyö on esimerkki kehityssuunnasta, jossa valtaa on perinteisen poliittisen eliitin lisäksi ja sijaan asiantuntijoilla ja eri intressiryhmillä. Näiden eri vaikuttajien ero on se, ettei jälkimmäisiä ole valittu vaaleilla, jolloin niiden auktoriteetti ei perustu samalla tavoin julkisiin, yhteisiin pelisääntöihin, eikä niiden saavuttamaa asemaa puntaroida tietyin väliajoin tasavertaisesti, julkisesti ja läpinäkyvästi. (ks. Pekonen 2011, 17.) Mitä monivaiheisempi ja osallistujiltaan monimuotoisempi päätöksentekoprosessi on kyseessä, sitä haasteellisempaa on sen legitiimiyden tarkastelu. Koko ilmiö vaikuttaa pakenevan tai hajoavan useaan suuntaan. Toisaalta, juuri tästä syystä opetussuunnitelmaprosessin legitiimiyttä tulisikin tarkastella.

Deliberaation mieltäminen oppimisena saa myös kyseenalaistamaan; onko tämä näkökulma turhan armollinen toimimatontakin toimintatapaa kohtaan? Pekosen (2011, 216–217) mukaan deliberaatiolle ei yleensä ole aikaa ja se onkin paremminkin poikkeus kuin käytäntö politiikanteossa. Syvälliselle oppimiselle ei nähdä tarvetta, vaan luotetaan esimerkiksi enemmistöpäätösten legitiimiyteen.

Ja mikä on deliberaation paikka ja mahdollisuus opetussuunnitelmatyössä? Opetushallituksella on juridishallinnollinen tehtävä konkretisoida säädetyt lait opetussuunnitelmiksi ja näin tuoda ne lähemmäksi paikallista opetustyötä (Holappa 2007). Tutkimuksen ja päätöksenteon todellisuus ja koulutason todellisuus voivat sivuta toisiaan, toinen ohjata ja jopa muuttaa toista, vaikka ne eivät koskaan täysin tavoita toisiaan. Opetussuunnitelmaohjaus siis toimii teorian käytäntöön suuntaajana ja keskusteluyhteytenä eri tasojen välillä, mutta samalla myös puskurina sekä rajapintana eri tahojen intressien välillä. Nykyisellään, keskusjohtoisuudesta huolimatta, prosessi on hengeltään kaikkien tasojen osallistumista edellyttävä. Sillä epäilemättä halutaan rakentaa ja ylläpitää luottamuksen kulttuuria hallinnon ja kentän välillä. Opetussuunnitelmaohjaus voidaan ajatella tässä näytelmässä linkkinä teorian ja käytännön lähentämiseksi, optimaalisimmillaan niiden vuoropuheluna.

Tasavertaiselle osallistumiselle ongelmien ratkaisuun on aina esteensä, kuten rajallinen käytettävissä oleva aika sekä, väistämättä, ihmisten erilaiset kiinnostuksen kohteet. Miten toteuttaa yleisen edun eli kansan tahdon mukaista politiikkaa hyödyntäen käytettävissä olevaa kognitiivisia resursseja “keskellä poliittisen järjestelmän arkea ja kansalaisten elämänprojekteja” (mts. 27)? Kysymys herääkin, ketä ovat ne kansalaiset, jotka ovat tietoisia opetussuunnitelmauudistuksesta, sen merkityksestä ja mahdollisuudesta osallistua perusteluonnosten kommentointiin. Entä kuinka paljon vaikuttaa kunnan opetustoimen tai yksittäisen koulun toimintakulttuuri ja koulutuspoliittiset näkemykset?

Deliberatiivinen demokratia on eittämättä teoreettinen ideaalimalli, eikä se varmasti käytännössä toteudukaan ihanteellisimmillaan, mikä nyt on kaikkien ideaalimallien risti. Se vaatii paljon, onhan sen ehtona korkeatasoinen ja rationaalinen keskustelu. Mikä tahansa kansalaiskeskustelu ei ole deliberatiivista. Toisinaan monimutkaisia ja vaikeasti hallittavia poliittisia ongelmia on järkeenkäypää ratkoa edustuksellisuuden tai muiden välittävien mekanismien keinoin. Malmberg selventääkin deliberatiivisen demokratian toteutumisen ehtoja varsin suorasukaisesti: “Myös deliberatiivinen demokratia voi toimia hyvin tai huonosti riippuen ihmisistä, jotka sitä toteuttavat” (Malmberg, 2012, 26–27).

Toisaalta deliberatiivisen demokratian selkeät periaatteet antavat välineitä tarkastella hallinnollisten prosessien ja niissä syntyneiden päätösten demokraattisuutta (läpinäkyvyyttä, julkisuutta, dialogisuutta). Opetussuunnitelmaprosessille deliberaatio on haaste.

Opetussuunnitelman perusteiden asema lepää jyrkästi asiakirjan historian ja perinteiden päällä. Toisaalta asiakirjan valmistelussa olisi osattava kurottua pitkälle tulevaisuuteen, tähänhän perustuu uudistamisprosessin käynnistäminen yhä uudelleen, tietyin väliajoin. Nimenomaan tämä paradoksi asettaa valmisteluprosessille haasteen: kuinka saavuttaa ja käyttää sitä (deliberatiivista) arvostelukykä, joka ei katso vain tätä hetkeä, tai arvaile karkaavaa tulevaisuutta, vaan mahdollisuuksien ja tavoitteiden ulottuvuuteen - silti samalla realistisuutensa ja näkökulmien moninaisuuden säilyttäen. Ja edelleen, yhteisön tahdonilmausta ilmentäen ja kunnioittaen.

Hyväksyttävä on myös se, että opetussuunnitelmatyön kaltaisessa kokonaisvaltaisessa kehittämistyössä on oltava erimuotoista ja eri tasolla tapahtuvaa osallistumista. Tämän monimuotoisen osallistumisen perustelut saisivatkin tulla julki enemmän prosessin aikana, jolloin kaikille olisi selvää, mitkä ovat omat realistiset vaikuttamismahdollisuudet. Näin, jos todella halutaan demokratian läpivalaisemaa hallinto- ja kehittämiskulttuuria.

4.1 Luotettavuus

Tässä luvussa palaamme tutkimuskysymyksiimme, erityisesti kysymyksenasettelun ja tutkimuksen aineistollisten ja menetelmällisten mahdollisuuksiin vastata niihin.

Kvalitatiivisessä tutkimuksessa luotettavuus ja tutkimusmenetelmä kulkevat käsi kädessä, myös tutkijan omien preferenssien kanssa. Ainoastaan aineisto esittää jyrkimmät vaateet analyysilleen, eli aineisto asettaa reunaehdot tutkimustavoille. Lähtökohtaisesti tämän tutkimuksen materiaali mahdollistaa erilaisia menetelmiä, riippuen mistä käsin sitä lähestytään. Meille tutkijoina näyttäytyi hedelmällisimpänä pitää ote riittävän hengittävänä ja tilaa antavana, jotta meillä tutkijoina myös mahdollistui aito kommunikointi materiaalin kanssa sekä yhä syvempi perehtyminen kyseiseen aiheeseen. Hermeneuttiseen otteeseen kuuluu oleellisena ennakkokäsitysten tarkistaminen löydety perusteella. On myös tärkeä ymmärtää tutkimuksen ilmentävän tätä hetkeä, pyrkien vastaamaan tutkimuskysymyksiin parhaan mahdollisen tietonsa perusteella. Tutkijoina meillä on ymmärrys yhden tutkimuksen merkityksen rajallisuudesta, mutta kuitenkin näemme sen yhtenä osallisena opetussuunnitelmasta käytävää keskustelussa.

Tutkimus pyrkii luotettavuuteen nostaen esille uudistusprosessin kompleksisuuden sekä sen vaikuttavuuden yhteiskunnallisella tasolla. Ei ole mahdollista tarkastella pelkästään konkreettista Opetushallituksen hallinnoimaa osuutta, vaan oleellisen tärkeää on nähdä päätöksenteon sitoumukset koko yhteiskunnan tasolla ja sen vuoksi myös tarkastelukulma kannattaa pitää riittävän leveänä. Vaikka tutkimus keskittyykin opetussuunnitelman uudistusprosessiin, pyrkii se myös laajentamaan näkökulmaansa päätöksenteon prosesseihin yleensäkin. Tutkimus on pyrkimys ymmärtää enemmän kuin mitä on näkyvissä suoraan ja myös osaltaan olla nostamassa esille lisäkysymyksiä.

Tässä tutkimuksessa käyttämämme aineisto on merkityksellinen erityisesti sen sisältämien haastattelujen perusteella. Sen sijaan, että näkisimme yhden henkilön haastattelujen rajoittavan tutkimusnäkökulmaa tai tutkimuksen tulosten pätevyyttä tai yleistettävyyttä, näemme haastattelujen sisältämän asiantuntijuuden sekä sisäpiirin informaation mahdollistaneen tutkimukselle näköalapaikan uudistusprosessiin. Haastateltavamme on nimenomaan julkituotujen arvojen ja tavoitteiden äänitorvi, ja sinällään kuvaa erinomaisesti nimenomaan yleistä henkeä ja linjaa ja sen mukaista työskentelyä. Toisaalta on kyse myös siitä, kenelle ääni annetaan. Toimintakulttuuri ja tekemisen tavat piirtyisivät todennäköisesti erilaisina tai erilaisin painotuksin, jos haastateltava olisi eri tason toimija tai osallistuja.

Laajemman tason johtopäätöksiä hallintokulttuurista ei ole mahdollista tehdä ainoastaan haastattelumateriaalin perusteella, vaan paremminkin työskentelykulttuurista opetussuunnitelmaprosessissa. Prosessin rakenteiden tarkastelu ja siitä tehtävät johtopäätökset olisi tukevoitunut laajemmalla aineistolla, jolle tässä tutkimuksessa päätimme antaa taustoittavan roolin, tutkimuksen rajatun laajuden vuoksi. Osallisuuden ja yhteisöllisen työskentelyn henki on selkeimmin nähtävissä ja arvioitavissa, kun taas syvällistä deliberaatioarviointia ei ole mielekästä tehdä. Samoin kollaboratiivisten työtapojen arviointi ei ole tämän tutkimuksen kohteena, mutta kattavan kokonaisukuvan saamiseksi sekin olisi toki mielenkiintoista, ja välttämätöntäkin. Tällainen tarkastelu edellyttäisi toisentyypistä aineistoa; lähiseurantaa ja etnografista tutkimusotetta. Molemmat taustateoriat yhteisöllisen toiminannon filosofioina olivat kuitenkin korvaamattomia tutkimuskohteen jäsentämisessä ja tarpeellisia kuvakulman laajentajia opetussuunnitelmakeskustelussa.

Tutkimuksessa tarkastellaan perusopetuksen opetussuunnitelman uudistusprosessia. Tarpeellisena ja jopa olennaisena jatkotutkimusaiheena voitaisiin tutkia päättämiseen liittyvää osallisuutta ja osallistumista laajemminkin. Opetussuunnitelmaprosessi Opetushallituksen taholta on viitoittanut tietä, jossa on lähdetty purkamaan pelkästään virkamiestyönä tehtyä normiasiakirjaa. Mielenkiintoista olisi verrata työtä muiden hallinnonalojen asiakirjavalmisteluihin sekä löytää mielekkäitä ja toimivia tapoja mahdollistaa yleisesti osallistuminen sekä osallisuus. Erityisen tärkeänä näemme tämän tutkimuksen näkökulmasta demokratian erilaisten muotojen lisäämisen osana päätöksentekoa. Huomio tutkimuksessa olisi nimenomaan esteettömyyden mahdollistaminen osallistumisessa.

Tunteiden vaikutus yleensäkin hallinnossa ja päättämisessä olisi myös hedelmällinen lisätutkimusaihe. Erityisesti sen tarvetta lisää varsinkin internetin kautta leviävän epä- ja valetiedon valta.

4.2 Pohdintaa

Mitä lisäarvoa tasa-arvoinen osallistuminen sitten tuo opetussuunnitelmaprosessiin? Asiantuntijuutta voi olla erilaista ja eritasoista, ja niin on oltavakin yhteisöllisen tiedontuottamisen projektissa, mutta samalla kaikkien osallistumisen arvo on yhtäläinen. Osallisten saapuminen yhteisen tavoitteen äärelle ja ratkaisujen hakeminen kollaboratiivisesti eli yhteisöllisen oppimisen ja yhteistyön menetelmin mahdollistaa tasa-arvoisen työskentelyn ja oppimisen.

Yhteisöllisenä tapahtuva toiminta tukee käsitteellisen muutoksen prosessia, eli todellista oppimista. Tässä yhteydessä käsitteellistäminen tarkoittaisi prosessille asetettujen tavoitteiden sisäistämistä rakenteisiin niin, että rakenteet myös tukisivat tavoitteiden mukaista toimintaa. Ennen kaikkea rakenteiden tulisi mahdollistaa kollaboratiivinen toiminta, joka taas luo edellytyksiä oppimisteorioiden mukaisen käsitteelliselle muutokselle ja sitä myöten opetussuunnitelman uskottavalle toimeenpanolle. Halinen niin ikään korostaa käsitteellistämisen välttämättömyyttä perusteasiakirjan valmistelutyössä: *“itse käsitteellistää, itse ikäänku muokata se ajatus yhteiseltä pohjalta.”* (Aineisto 1).

Opetussuunnitelman toimeenpano tarkoittaa käytännössä sen haltuunottoa koulun kasvatusta ja opetustyössä. Puolimatkan (2003) mukaan kasvatuksen tehtävänä on herättää ihminen tietoiseksi itsestään ihmisenä. Kyetäkseen ylittämään omat rajansa, on ihmisen päästävä osalliseksi näkökulmasta, joka on laajempi kuin hänen omansa.

Puolimatkan kasvatustilafilosofia sivuaa juuri tässä työssä pohtimaamme osallistumista ja sen mahdollistamista. Se vastaa siihen, mihin opetussuunnitelmassa tai opetussuunnitelmatyössä ylipäättään tulisi pyrkiä ja miksi sen tulisi olla tietoista toimintaa. Ihminen tulee tietoiseksi itsestään ihmisenä nimenomaan yhteisössä toimimalla, suhteessa siihen. Kaikilla tulee olla pääsy yhteisöön ja myös mahdollisuus olla osallistumatta. Puolimatka (mt.) käyttää kasvatustyhteisöstä myös *keskusteluyhteisön* määritelmää.

Kasvatuksen tulee olla argumentoiva ja vallitsevia käsityksiä arvioiva prosessi. Kasvatusta voi, ja on toki määriteltykin monin tavoin. Mikä tahansa kasvatustavoite tai ratkaisu ei kuitenkaan käy, jos päämääränä on demokratiakasvatuksen mukainen tasa-arvo ja esteetön osallistuminen. On uskallettava määritellä ne yhteisölle merkitykselliset arvot, joiden puitteissa kasvu ja oppiminen tapahtuvat. Opetussuunnitelmaprosessissa tämä tarkoittaisi arvojen määrittelyn lisäksi niiden käytännön toteutumisen arvioimista ja kenties toteutumattomuuden myöntämistä.

Mihin idealistisia filosofioita sitten tarvitaan? Olisiko koulutuspolitiikan kentällä jokin alue, joka ei ole rahan tai talouden aluetta, tai päätöksentekoprinsiippiä, joka ei määräydy rahasta tai taloudesta käsin (vrt. Kiilakoski & Oravakangas 2010)? Voisiko se alue olla deliberatiivinen keskustelu?

Kuten aiemmin mainitsimme, deliberaation merkitys latinankielisessä alkuperäissanassa *deliberare* on myös “elämään herättäminen” (Pekonen 2011, 225). Miten opetussuunnitelmavalmistelu prosessina herättää sekä itsensä että tuottamansa asiakirjan eloon? Elävä prosessi on lähellä toimijoita; elävyys on debatointia, omistajuutta, käsitteellistämistä joka siirtyy käytäntöön. Asiakirjan ja sen parissa työskentelyn käsittäminen oppimiseksi ja kypsymiseksi on mahdollisuus nähdä se vähemmän staattisena, ja sen sijaan itseä ja toimintaansa koskettavana, koeteltavana, tutkittavana ja opettavana.

Uskommeko opetussuunnitelmatyön olevan avoin kaikille, ilman ammattilaisuuden tai muodollisen asiantuntijuuden vaadetta? Olisiko mahdollista, että kutsun vastaanottaja voisi kokea aitoa osallisuutta, taustasta riippumatta? Todella iso kysymys on se, kuinka luoda sisäsyntyistä osallistumisen motivaatiota, työyhteisöistä nousevaa halua ideoida, ehdottaa ja kehittää. Täysivaltaista osallistuminenhan ei ole silloin, kun se on ylhäältä johdettu kädenojennus. Kuulemistilaisuuden tai palautteen keräämisen kaltaisissa osallistumismuodoissa on yksisuuntaisen vuorovaikutuksen tai jopa näennäisyyden ongelma. Esimerkiksi lasten kuulemiseen sisältyy yleisestikin vähemmistöjen oikeuksiin ja positiiviseen diskriminointiin liittyvä *toiseuttamisen* (mm. Löytty 2005) problematiikka. Toiseuttamista on myös poliittisen ohjauksen käytännöt, jotka korostavat eroja ja liittävät niihin positiivisia tai negatiivisia merkityksiä (mt). Käytännön tilanteista arkikielellä esitetyt mielipiteet saattavat tulla hyödynnetyiksi maskottimaisina sitaatteina todisteena mielipidekyselystä (ks. Bäcklund & Kallio 2012, Komulainen 2007).

4.3 Loppusanat

“Mut sit se kaikkein tärkein asia on, kun tää maailma myllää meidän ympärillä ja ahdistaa monta kertaa niin se kouluyhteisö voisi olla semmoinen yhteisö joka tukee sitä ihmisen koherenssia, sitä semmoista mahdollisuutta kokea itsensä ehjäksi tai niinku arvostetuksi. Et jokainen lapsikin kokisi tulevansa nähdyksi ja kuulluksi ja tykättyksi siinä omassa yhteisössään.”

Irmeli Halinen

Lähteet

Ahokas, L., Tykkyläinen, S. & Wilhelmsson, N. 2010. [Miten hallinto voi edistää yhteiskunnallista osallistumista? : esimerkkinä oikeusministeriön demokratiatyö.](#) Politiikka: 52:3, 241–249.

Aira, AL. 2012. Toimiva yhteistyö. Työelämän vuorovaikutussuhteet, tiimit ja verkostot. Saatavilla PDF-versiona: <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/37743/9789513947088.pdf> Haettu 1.4.2016.

Antikainen, A., Rinne, R. ja Koski, L. 2009. Koulutussosiologia. Helsinki. WSOY.

Anttila, P. 1998. Tutkimisen taito ja tiedonhankinta. Internet lähde: <http://www.metodix.com> Haettu: 10.5.2016

Autio, T. 2013. Subjectivity, curriculum, and society: Between and beyond German didaktik and Anglo-American curriculum studies. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers.

Bengtson, Å. & Mattila, M. 2009. Suoran demokratian ja häivedemokratian kannatus Suomessa. Teoksessa Borg, S. & Paloheimo, H. (toim.) Vaalit yleisdemokratiassa. Eduskuntavaalitutkimus 2007. Tampere: Tampere University Press. 303–306.

Binkley, M., Erstad, O., Herman, J. Raizen, S., Ripley, M., Miller-Ricci, M. & Rumble, M. 2012. Defining Twenty-First Century Skills. Teoksessa Griffin, P., McGaw, B. & Care, E. (toim.) Assessment and Teaching of 21st Century Skills. Springer Science+Business Media B.V., s. 17-66.

Bohm, D. 1996. On Dialogue. (toim.) Lee, N. Routledge.

Bäcklund, P & Kallio, K. 2012. Poliittinen toimijuus julkishallinnon lapsi- ja nuorisopoliittisessa osallistumisretoriikassa. Alue ja Ympäristö 41:1, 40-53.

Dillenbourg, P. 1999. What do you mean by collaborative learning? Teoksessa Dillenbourg, P. (toim) Collaborative learning: Cognitive and computational approaches. Oxford: Elsevier.

Elster, J. 1998. (toim.) Deliberative Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.

Englund, T. 2015. Toward a deliberative curriculum? Nordic Journal of Studies in Educational Policy 2015, 1: 26558, 48-56.

Enkenberg, E. Opettajankoulutuksen pedagogisesta perustuksesta. Julkaisussa 50 vuotta opettajankoulutusta Savonlinnassa. Saatavilla: <http://sokl.uef.fi/juhlakirja/12JormaE.htm>. Haettu 2.4.2016.

Eskelinen, T., Gretschel, A., Kiilakoski, T., Kiili, J., Korpinen, S., Lundbom, P., Matthies, A-L., Mäntylä, N., Niemi, R., Nivala, E., Ryyänen, A. ja Tasanko, P. 2012. Kunnallinen päätöksenteko; lapset ja nuoret kunnallisessa päätöksenteossa. Teoksessa Gretschel, A. & Kiilakoski, T. (toim.) Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2010-luvun alussa. Helsinki. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura. 77, 246–248.

Gilovich, T., Griffin D. & Kahneman, D. 2002. (toim.) Heuristics and Biases – The Psychology of Intuitive Judgment. Cambridge: Cambridge University Press.

Giroux, H. A. & McLaren, P. 2001. Kriittinen pedagogiikka. Tampere: Vastapaino

Gothi, R. 2002. "Oikeaan osuminen" hermeneuttisen totuuden laatutakeena. Tieteessä tapahtuu 2002 : 2, artikkeli 6;

Habermas, J. 1984. The theory of communicative action. Volume 1. Reason and the rationalization of society. London: Heinemann.

Habermas, J. 1987. The theory of communicative action. Volume 2. Lifeworld and system: a critique of functionalist reason. London: Heinemann.

Habermas, J. 1996. Between facts and norms. Oxford: Polity.

Hakkarainen, K., Lonka, K. & Lipponen, L. 2004. Tutkiva oppiminen. Järki, tunteet ja kulttuuri oppimisen sytyttäjinä. Helsinki: WSOY

Halinen, I. 2012. Perustetyön aloitusseminaari tausta-aineistoa 27.8.2012. Esitys. Opetushallitus. Saatavilla PDF-muodossa:
http://www.oph.fi/download/143556_Toimintaympariston_muutosta_avaavaa_aineistoa_I_H.pdf. Haettu 7.3.2016.

Halinen, I. 2013. Miksi ja miten suomalaiset opetussuunnitelmat muuttuvat. Esitys 8.10.2013. Opetushallitus. Saatavilla PDF-muodossa:
http://www.oph.fi/download/152144_miksi_ja_miten_suomalaiset_opetussuunnitelmat_muuttuvat_08102013.pdf. Haettu 7.3.2016.

Halinen, I. 2014. Miksi ja miten suomalaiset opetussuunnitelmat muuttuvat. Esitys 30.1.2014. Opetushallitus. Saatavilla PDF-muodossa:
<http://blog.edu.turku.fi/hannuncomalm2016ops/files/2014/10/Halinen-ops-diat-30-1-2014-pptx.pdf>. Haettu 7.3.2016.

Halinen, I. 2015. OPS2016 - Uudistuva perus- ja lisäopetus. Esitys 5.2.2015. Opetushallitus. Saatavilla PDF-muodossa:
http://www.avi.fi/documents/10191/2826845/Uudistuva_perus_+ja_lis%C3%A4opetus_Halinen_05022015.pdf/bda77d7b-bc31-48cf-becf-4fd7c7b9af01. Haettu 7.3.2016.

Halinen, I., Holappa, A-S. & Jääskeläinen, L. 2013. Opetussuunnitelmatyö ja yleissivistävän koulutuksen uudistaminen. Kasvatus : Suomen kasvatustieteellinen aikakauskirja 44 (2013) : 2, 187-194.

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016. HE 30/2015 vp. Helsinki 2015.

Heikkinen, H.L.T., Kiilakoski, T. & Huttunen, R. 2014. Opetussuunnitelmatyö kollektiivisena tahdonmuodostuksena Jürgen Habermasin oikeuden diskurssiteorian valossa. Kasvatus 45 (1), 20–33.

Helakorpi, S. Juuti, P. Niemi, H. 1996. Tiimiorganisoitu koulu. Opetus 2000. WSOY. Juva.

Helakorpi, S. 2001. Innovatiivinen tiimi- ja verkostokoulu. Tammer-Paino Oy. Tampere.

Hellström, M. 2015. Ops 2016 : Oppivan yhteisön idea ja parviäly. Internetlähde: <http://pedagogiikka.blogspot.fi/2015/02/ops-2016-oppivan-yhteison-idea-ja.html>. Haettu: 2.3.2016.

Herne, K. & Setälä, M. 2005. Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. Poliitiikka : Valtiotieteellisen yhdistyksen julkaisu 47 (2005) : 3, 2. artikkeli. Saatavilla: <http://elektra.helsinki.fi/se/p/politiikka/47/3/delibera.pdf>. Haettu 15.4.2016.

Herne, K. & Setälä, M. 2006. Yksimielisyys, pluralismi ja kohtuullinen sopimus deliberatiivisen demokratian tavoitteena. (toim.) Teoksessa Käkönen, J. & Paastela, J. (toim.) Demokratia ja poliittinen osallistuminen, 115–129.

Herne, K. Mitä oikeudenmukaisuus on? 2012. Helsinki. Gaudeamus. 90–102.

Holappa, A-S. 2007. Perusopetuksen opetussuunnitelma 2000-luvulla - Uudistus paikallisina prosesseina kahdessa kaupungissa. Oulun yliopisto.

Hochschild, Arlie, Russell 1983. The Managed Heart. University of California Press, Berkeley.

Honkasalo, R. & Nyyssölä, K. 2012. Koulutuksen järjestäminen kohti 2020-lukua. Kuntarakenteen, oppilaitosverkoston ja ohjauksen nykytilanne sekä kehitysnäkymät. Tilannekatsaus Huhtikuu 2012. Muistiot 2012:2. Helsinki: Opetushallitus.

Huttunen, R. 2014. Habermas, Jürgen. Logos-ensyklopedian artikkeli filosofia.fi-sivustolla. Saatavilla: <http://filosofia.fi/node/5305>. Haettu 15.4.2016.

Huttunen, R. & Heikkinen, H. L. T. 1999. Kriittinen teoria ja toimintatutkimus. Teoksessa Heikkinen, H. & Moilanen, P. Siinä tutkija missä tekijä. Jyväskylä, s. 155–186.

Huutoniemi, K. 2013. Asiantuntijaharkinta heuristisena prosessina - lupaus ja haaste deliberatiiviselle demokratialle? Julkaisussa Deliberaatio demokratian syventäjänä. 1. Deliberatiivisen tutkimus -ja kehittämispäivä 18.12.2013. Abstraktikirja. Deliberatiivisen demokratian instituutti, s. 7-8. Saatavilla PDF-muodossa: http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/wp-content/uploads/Abstraktikirja_DDI.pdf. Haettu 5.12.2015

Häkkinen, P. ja Arvaja, M. Teoksessa: Eteläpelto, A. ja Tynjälä, P. (toim). Oppiminen ja asiantuntijuus. WSOY. Saatavana PDF-versiona:

http://tievie oulu.fi/koulutusresurssit/artikkelit/hakkinen_arvaja.pdf Haettu 14.4.2016.

Jarenko, K. 2013. Yleisen edun legitimoivaa voimaa metsästävässä. Asiantuntijaharkinta heuristisena prosessina - lupaus ja haaste deliberatiiviselle demokratialle? Julkaisussa Deliberaatio demokratian syventäjänä. 1. Deliberatiivisen tutkimus -ja kehittämispäivä 18.12.2013. Abstraktikirja. Deliberatiivisen demokratian instituutti, s. 25–27. Saatavilla PDF-muodossa: http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/wp-content/uploads/Abstraktikirja_DDI.pdf. Haettu 5.12.2015

Juuti, P. 2006. Organisaatiokäyttäytyminen. Keuruu. Kustannusosakeyhtiö Otava.

Järvelä, S., Häkkinen, P. & Lehtinen, E. 2006. (toim.) Oppimisen teoria ja teknologian opetuskäyttö: Helsinki: WSOY.

Kannisto, T. 2007. Kant: Etiikka. Internetlähde: <http://filosofia.fi/node/2426> Haettu 10.5.2016

Kansallisen arviointikeskus. Internet-sivut: www.karvi.fi. Haettu 15.11.2015

Kartovaara, E. (toim.) 2007. Perusopetuksen vuoden 2004 opetussuunnitelmauudistus.

Kehittämiskeskustoimintaan ja kokeiluun osallistuneiden kuntien ja koulujen näkemyksiä ja ratkaisuja. Helsinki: Opetushallitus.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. 2015. Koulutuksen arviointisuunnitelman valmistelu. Karvin kuulemiskierroksen materiaali.

Kauppinen, J. 2014. Esipuhe teoksessa Rajakallio, H. 2014. Yhteisvoimin kohti uudistuvaa koulua. Koulun kehittämisen toimintamalli – täydennyskoulutuksen ja kehittämisprosessin yhteen nivominen. Raportit ja selvitykset 2014:9. Helsinki: Opetushallitus.

Kehittämiskeskustoiminta. Lausunto luonnoksesta perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiksi 10.10.2014. Saatavilla PDF-muodossa: http://www.opinkirjo.fi/easydata/customers/opinkirjo/files/lausunnot_ja_kannanotot/opinkirjon_lausunto_ops-luonnoksesta.pdf. Haettu 21.4.2016.

Kemmis, D. & McKinney, M. 2011. Collaboration and the Ecology of Democracy. Saatavilla: https://www.kettering.org/sites/default/files/product-downloads/Kemmis_Collab-Ecology.pdf. Haettu 1.4.2016.

Kettunen, P. 2012. Lopuksi. Teoksessa Kettunen, P. & Simola, H. (toim.) Tiedon ja osaamisen Suomi. Kasvatus ja koulutus Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. Hämeenlinna: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 480-484.

Kiilakoski, T. & Oravakangas, A. 2010. Koulutus tuotantokoneistona? Tulostavoitteinen koulutuspolitiikka kriittisen teorian valossa. Kasvatus & Aika 4 (1) 2010, 7-25.

Komulainen, Sirkka 2007. The ambiguity of the child's 'voice' in social research. *Childhood* 14:1, 11–28.

Korkeakoski, E. 2010. Opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus poliittisten päättäjien ja valtion kouluhallinnon edustajien näkökulmista. Teoksessa Sulonen, K., Heilä-Ylikallio, R., Junttila, N., Kola-Torvinen, P., Laine, T., Ropo, E., Suortamo, R., Knubb-Manninen, G. & Korkeakoski, E. Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 52. Jyväskylä, 35-42.

Korkeakoski, E. & Siekkinen, T. 2010. (toim.) Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus. Puheenvuoroja sekä aikaisempia arviointi- ja tutkimustuloksia. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 53. Jyväskylä.

Koulutuksen arviointineuvosto 2010. Arvioivat päätelmät ja kehittämis ehdotukset. Teoksessa Sulonen, K., Heilä-Ylikallio, R., Junttila, N., Kola-Torvinen, P., Laine, T., Ropo, E., Suortamo, R., Knubb-Manninen, G. & Korkeakoski, E. Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 52. Jyväskylä, 191-201.

Kuiper, W., Van den Akker, J., Letschert, J. & Hooghoff, H. 2008. Curriculum policy and practices in a European comparative perspective: finding a balance between prescription and professionalism. Enschede: SLO.

Kuuskorpi, M. 2012. Tulevaisuuden fyysinen oppiympäristö. Väitöskirja. Turun yliopisto. Internetjulkaisu:
<http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/76724/vaitoskirja2012Kuuskorpi.pdf> Haettu 1.3.2016.

Lehtonen, R. 2013. Keskeiset teemat ja intressit Perusopetus 2020 -mietinnön lausunnoissa. Pro gradu. Jyväskylän yliopisto.

Littleton, K. & Häkkinen, P. 1999. Learning together: Understanding the processes of computer-based collaborative learning. Teoksessa P. Dillenbourg (toim.) Collaborative learning: Cognitive and computational approaches. Pergamon: Oxford.

Linturi, H. 2002. Kollaboristinen pedagogiikka. Saatavilla:
http://nexusdelfix.internetix.fi/fi/sisalto/materiaalit/4_artikkelit/4_koulu/3_haastajameemit/5_kollaboraatio?C:D=63334&C:selres=63334 Haettu 1.4.2016.

Löytty, O. 2005. Toiseus. Teoksessa Rastas A., Huttunen L. & Löytty O. (toim.) Suomalainen vieraskirja. Kuinka käsitellä monikulttuurisuutta. Helsinki: Vastapaino.

Maahanmuuttovirasto. 2016. Maahanmuutto ja kotoutuminen Suomessa. Saatavilla:
http://www.tem.fi/files/45120/Tietopaketti_2016_A4.pdf Haettu 20.4.2016.

Malmberg, T. 2012. Yleinen mielipide, viestintä ja kansanvalta: liberaalista deliberatiiviseen demokratiaan. Teoksessa Karppinen, K. & Matikainen, J. (toim.) Julkisuus ja demokratia. Tampere: Vastapaino, 15–36.

Manin, B. 2002. The Principles of Representative Government. Cambridge: Cambridge University Press.

Massey, Doreen 2008: Samanaikainen tila. Lehtonen, M., Rantanen, P. ja Jarno Valkonen, J. (toim.) Ajoista ja tiloista - samanaikaisesti. Tampere: Vastapaino. 240 sivua.

Miller, P. & Rose, N. 2010. Miten meitä hallitaan. Suom. Suikkanen R. Tampere: Vastapaino.

Myllymäki, S. 2008. Mitä kuuluu? Nuorisobarometri 2008. Nuorisoasiain neuvottelukunta. 16, 42-45. Saatavilla PDF-muodossa:

http://minedu.fi/export/sites/default/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain_neuvottelukunta/julkaisut/barometrit/liitteet/Nuorisobarometri2008.pdf. Haettu 1.4.2016.

Nabatchi, T. 2010. Addressing the Citizenship and Democratic Deficits: The Potential of Deliberative Democracy for Public Administration. The American Review of Public Administration 40:4, 376–399.

Nieveen, N. & Kuiper, W. 2012. Balancing curriculum freedom and regulation in the Netherlands. European Educational Research Journal 11 (3), 357–368.

Noveck, B. 2009. Single point of failure. Lathrop, D. ja Ruma, L. (toim.) Open Government. Internetlähde: <http://chimera.labs.oreilly.com/books/1234000000774/index.html> Haettu 4.5.2016.

Nyyssölä, K. 2013. Koulutuksen ohjaus. Näkökulmia koulutuksen ohjausjärjestelmiin, tietoperustaisuuteen ja valintoihin. Raportit ja selvitykset 2013:12. Helsinki: Opetushallitus.

Oikeusministeriö. Peruskoululaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1983/19830476> . Haettu 1.3.2016.

Oikeusministeriö. Suomen perustuslaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. Haettu 1.4.2016.

Ojala, A. 2014. Tunteet tietointensiivisen organisaation toiminnassa. Kriittinen diskurssianalyttinen tutkimus johdon haastatteluista. Pro Gradu. Itä-Suomen Yliopisto. http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20140752/urn_nbn_fi_uef-20140752.pdf Haettu 1.6.2016

Oksanen, V. 2008. Kansalaisjärjestöt ja ubiikkiyhteiskunta – kuuleeko kukaan? Karhula, P. (toim.) teoksessa Paratiisi vai panoptikon. Saatavilla PDF-tiedosto: https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/julkaisut/Documents/ekij_10+2008.pdf Haettu 20.4.2016.

Opetushallitus. 2004. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet. Saatavilla PDF-tiedosto: http://www.oph.fi/download/139848_pops_web.pdf . Haettu 30.3.2016.

Opetushallitus. OPS-tiekartta. Saatavana PDF-versiona: http://www.oph.fi/download/143417 OPS2016_tiekartta.pdf Haettu 1.5.2016.

Opetushallitus. 2012. Tiedote Dno 35/041/2012. Saatavilla PDF-muodossa: http://www.oph.fi/download/142894_tiedote_62_2012.pdf. Haettu 24.2.2016

Opetushallitus. 2014a. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet.

Opetushallitus. 2014b. Perustetyön aikataulu. OPS2016-internetsivut <http://www.oph.fi/ops2016/aikataulu>. Päivitetty 14.4.2014. Haettu 18.4.2016.

Opetushallitus. 2015a. Osaaminen ja sivistys 2025. Opetushallituksen strategia. Informaatioaineistot 2015:1.

Opetushallitus. 2015b. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet valmiit. Opetushallituksen uutiskirje Spektrin artikkeli 30.1.2015. Saatavilla: http://www.oph.fi/ajankohtaista/spektri-lehti/102/0/perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_valmiit. Haettu 9.3.2016.

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2009. Perusopetuksen tuntijako uudistetaan tiedote. Internetlähde. http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2009/04/tuntijako.html?lang=fi&extra_locale=fi Haettu 4.5.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2010. Perusopetus 2010. Yleiset valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:1. Saatavana PDF-tiedostona: <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2010/liitteet/okmtr01.pdf?lang=fi> Haettu: 1.3.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2011. Asettamispäätös 63/040/2011. Saatavilla PDF-muodossa: http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/perusopetus/liitteet/tuntijakotr.pdf. Haettu 1.4.2016.

Pekonen, K. 2011. Puhe eduskunnassa. Tampere: Vastapaino.

Pietikäinen, A. 1999-2002. Ryhmät. Avoimen yliopiston verkko-opinnot. Saatavilla: <http://www.uta.fi/avoinyliopisto/arkisto/sosiaalipsykologia/ryhmat.html> Haettu 14.4.2016.

Peters, L. & Manz, C. M. 2007. Identifying antecedents of virtual team collaboration. Team Performance Management 13, 117–129. Internetlähde: <http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/13527590710759865> . Haettu 20.3.2016.

Pinar, W. F. 2004. What is curriculum theory? Louisiana State University. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

Pitkälä, A. Ajankohtaista Opetushallituksesta. Valtakunnalliset sivistystoimen neuvottelupäivät 4.10.2012. Internetlähde: <http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tapahtumat/aineisto/2012/siv-neuvottelu/Documents/Aulis%20Pitkala%2004102012.pdf> . Haettu 13.5.2016.

Pratchett, L. & Lowndes, V. 2004. Developing Democracy in Europe. An analytical summary of the Council of Europe's acquis. Council of Europe Publishing.

Puolimatka, T. 2002. Opetuksen teoria. Konstruktivismista realismiin. Helsinki. Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Puolimatka, T. 2003. Kasvatuksen mahdollisuudet ja rajat. Minuuden rakentamisen filosofia. Helsinki: Kirjayhtymä.

Raisio, H. & Vartiainen, P. 2011. Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Rajakaltio, H. 2004. Yksintoimimisesta yhteistoimintaan koulutyössä. Teoksessa J. Lehtonen (toim.) Työkonferenssi Suomessa. Vuoropuheluun perustuva työyhteisöjen kehittämismetodi. Helsinki: Työturvallisuuskeskus.

Rajakaltio, H. 2011. Moninaisuus yhtenäisyydessä. Peruskoulu muutosten ristipaineissa. Acta Universitatis Tamperensis 1686. Tampere: Tampere University Press.

Rajakaltio, H. 2014. Yhteisvoimin kohti uudistuvaa koulua. Koulun kehittämisen toimintamalli – täydennyskoulutuksen ja kehittämisprosessin yhteen nivominen. Raportit ja selvitykset 2014:9. Helsinki: Opetushallitus.

Rauste-von Wright, M., von Wright, J. & Soini, T. 2003. Oppiminen ja koulutus. 9. uud. p. Helsinki: WSOY.

Rautiainen, M., Vanhanen-Nuutinen, L. ja Virta, A. 2014. Demokratia ja ihmisoikeudet.

Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:18. Saatavilla PDF-muodossa: <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2014/liitteet/tr18.pdf?lang=fi>. Haettu 2.4.2016.

Ropo, E. 2010. Johdanto teoksessa Sulonen, K., Heilä-Ylikallio, R., Juntila, N., Kola-Torvinen, P., Laine, T., Ropo, E., Suortamo, R., Knubb-Manninen, G. & Korkeakoski, E. Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 52. Jyväskylä, 21-26.

Ryynänen, A. 2012. Kunnallishallinnon kansainväliset vaikutteet. Tampere: Tampere University Press.

[Sahlberg, P. 2009. Creativity and innovation through lifelong learning. Journal of Lifelong Learning in Europe, 14\(1\), 53-60.](#)

Salminen, J. & Annevirta, T. 2014. Opetussuunnitelman perusteiden välittämä ohjaus - mitä, kenelle ja miksi? Kasvatus 45 (4), 333–348.

Salovaara, H. 2004. Johdanto. Oppimisen teoriasta tukea tieto- ja viestintäteknologian pedagogiseen käyttöön. Saatavilla:

http://tievie oulu.fi/verkkopedagogiikka/luku_1/johdanto.htm Haettu 5.3.2016

Senge P. 1990. The Fifth discipline. Doubleday. London.

Senge, P.M., Lichtenstein, B.B., Kaeufer, K., Bradbury, H. ja Carroll, J.S. 2007. Collaborating For Systemic Change. MIT Sloan Management Review 48.2. Saatavilla PDF-tiedostona: http://www.ohsu.edu/xd/education/schools/school-of-medicine/departments/basic-science-departments/division-of-management/people/upload/SMR_Systemic-Change_Senge-et al.pdf Haettu 20.4.2016.

Setälä, M. 2013. Rawls ja deliberatiivisen demokratian teoriat. Teoksessa Mäkinen, J. & Saxén H. (toim.) John Rawlsin filosofia. Oikeudenmukaisuus moniarvoisessa yhteiskunnassa. Helsinki: Gaudeamus, 79–101.

Shrage, M. 1990. Shared minds. Shared minds: the new technologies of collaboration. New York: Random House.

Siljander, P. 1998. Hermeneuttisen pedagogiikan pääsuuntaukset. Oulun yliopiston Kasvatustieteiden laitoksen tutkimuksia 55.

Siljander, P. 2002. Systemaattinen johdatus kasvatustieteeseen. Helsinki: Otava.

Siljander, P. 2014. Systemaattinen johdatus kasvatustieteeseen. Tampere. Vastapaino.

Siekinen, T. & Saastamoinen, M. 2010. Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden 2000 ja 2004 toimivuus. Teoksessa Korkeakoski, E. & Siekinen, T. (toim.) Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus. Puheenvuoroja sekä aikaisempia arviointi- ja tutkimustuloksia. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 53. Jyväskylä, 47–70.

Sydänmaanlakka, O. 2015. Älykäs julkinen johtaminen. Helsinki: Talentum Media Oy.

Tomperi, T. 2013. Filosofia, uskonto ja elämäkatsomustieto koulussa – Keskustelu katsomusaineista. niin & näin 1, 61 – 62.

Turja, T. 2012. Tiede ja politiikka eduskunnassa. Tieteessä tapahtuu 1/2012. Saatavilla PDF-tiedostona: <http://ojs.tsv.fi/index.php/tt/article/viewFile/4940/4503>. Haettu 7.4.2016.

Valtioneuvoston kanslia. 2011. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. Saatavissa PDF-muodossa:

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>. Haettu 1.4.2016.

Valtiontalouden tarkastusvirasto. 2009. Perusopetuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomukset 192/2009.

Vartiainen, P. 2011. Osallistumisen oikeutus: deliberatiivisen demokratian legitiimit piirteet. Teoksessa Hyyryläinen, E. & Viinamäki, O-P. (toim.) Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen. Vaasan yliopisto, Acta Wasaensia 238, 54 – 63.

Virtanen, P. & Stenvall, J. 2014. Älykäs julkinen organisaatio. Helsinki. Tietosanoma Oy.

Vitikka, E. 2014. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden linjauksia. Esitys 25.11.2014. Opetushallitus. Saatavilla: https://www.fcg.fi/document/1/289/9acf4e186a5a866892b9e95c7687636b/Perusteiden_Linjauksia_Vitikka_Erja_Oph_25_11.pdf. Haettu 7.3.2016.

Vitikka, E. & Hurmerinta, E. 2011. Kansainväliset opetussuunnitelmasuuntaukset. Raportit ja selvitykset 2011:4. Helsinki: Opetushallitus.

Vuopala, E. 2013. Onnistuneen yhteisöllisen verkko-oppimisen edellytykset. Näkökulmina yliopisto-opiskelijoiden kokemukset ja verkkovuorovaikutus. Oulun yliopisto. Oulu.

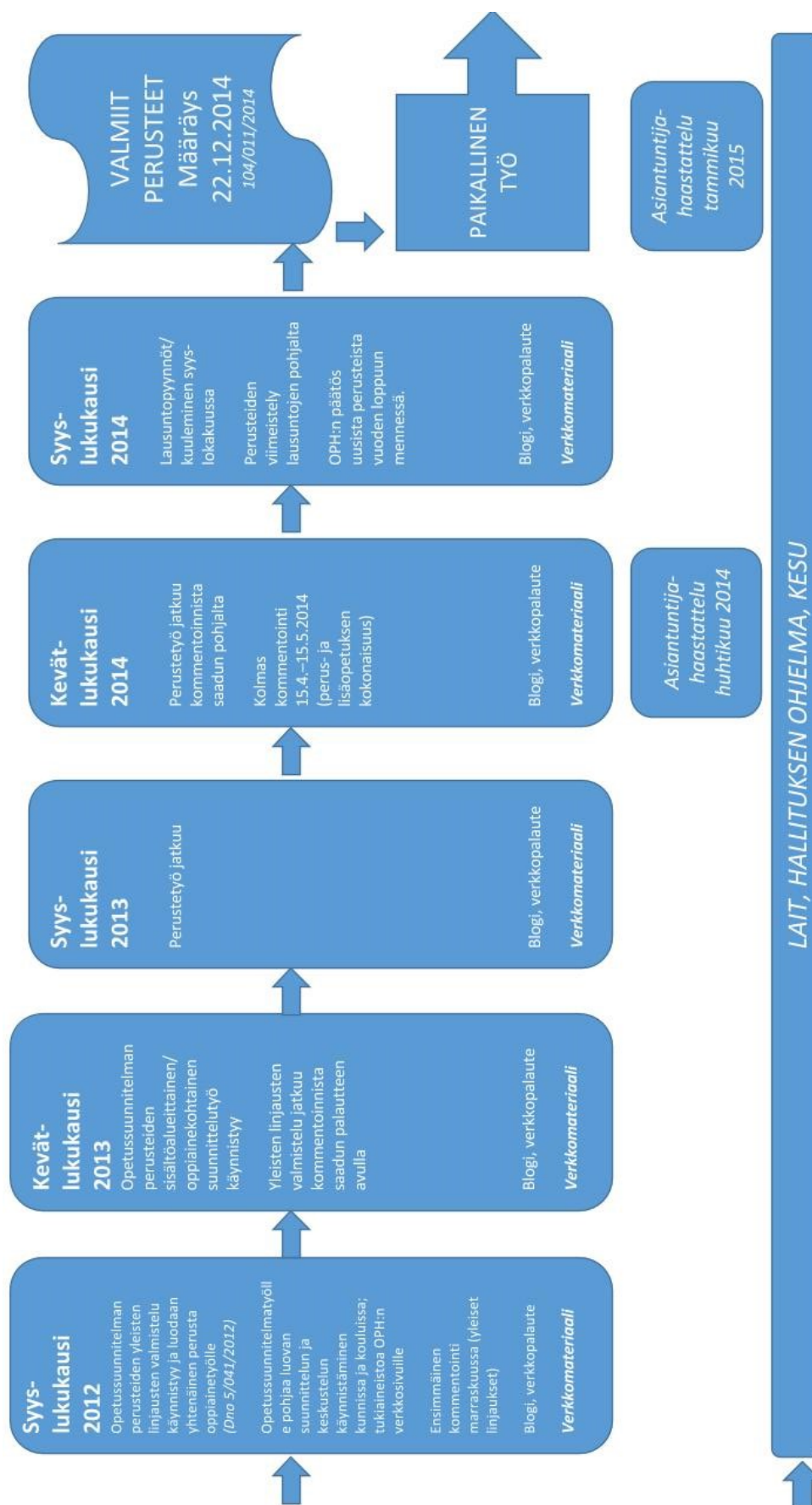
Wiberg, M. 2013. Deliberaatiot ovat manipuloitavissa. Strategisia näkökohtia. Poliitiikka 55 (2), 98–108.

Yritysjärjestöjen kannanotto perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden luonnokseen 18.1.2013. Saatavilla PDF-muodossa: http://www.opinkirjo.fi/easydata/customers/opinkirjo/files/lausunnot_ja_kannanotot/perusopskannanotto_jarjestot_18012013.pdf. Haettu 14.5.2016.

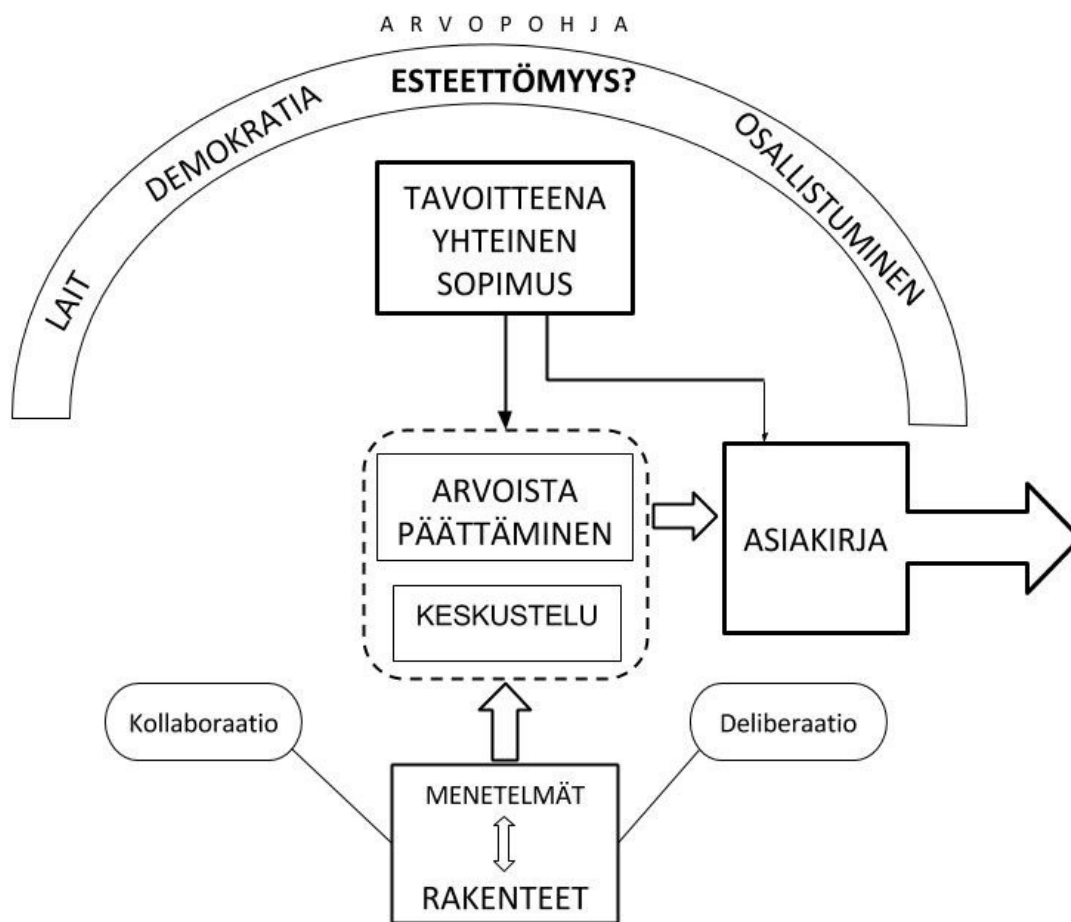
Liitteet:

Haastattelukysymykset aineisto 1

1. Mitkä asiat tällä hetkellä ovat ajankohtaisia ja tärkeitä opetussuunnitelman uudistamisprosessissa?
2. Kuvailisitko opetussuunnitelmaprosessia, mistä se on alkanut ja miten etenee?
3. Kuvailisitko opetussuunnitelmatyöryhmien työskentelyä yleisesti (työskentelyn eteneminen, työskentelytavat, yhteydenpito, jne.)
4. Miten jäsenet valikoidaan tai kutsutaan opetussuunnitelmatyöryhmiin?
5. Miten opetussuunnitelman valmistelua ja uudistamisprosessia seurataan ja arvioidaan?
6. Miten opetussuunnitelmauudistuksen ulkoista viestintää toteutetaan?
7. Mikä on näkemyksesi mukaan tärkein vaikuttava tekijä opetussuunnitelman muotoutumisessa? (hallitusohjelma, lait, ohjausryhmä, jne.)



Kuvio 2



Kuvio 3